Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL III

ALBERTO ARROYO IRIZARRY POR SÍ Y EN REPRESENTACIÓN DE BAHÍA MONTALVA, INC. Recurrente v. JUNTA DE PLANIFICACIÓN DE PR Recurrida	KLRA201501424	*Revisión Administrativa* Procedente de la Junta de Planificación de PR Caso Núm. PUT-214 SOBRE: Impugnación de Reglamento
JUNTA DE PLANIFICACIÓN DE PR Recurrente v. EUGENIA VALLEY, INC. Recurrida	KLRA201501428 KLRA201501429	*Revisión Administrativa* Procedente de la Junta de Planificación de PR Caso Núm. PUT-214 SOBRE: Impugnación de Reglamento
MUNICIPIO AUTÓNOMO DE GUAYNABO Recurrente v. JUNTA DE PLANIFICACIÓN DE PR Recurrido	KLRA201501435	*Revisión Administrativa* Procedente de la Junta de Planificación de PR Caso Núm. PUT-214 SOBRE: Impugnación de Reglamento
SUN AND SAND INVESTMENTS, CORP. Recurrente v. JUNTA DE PLANIFICACIÓN DE PR Recurrido	KLRA201501437	*Revisión Administrativa* Procedente de la Junta de Planificación de PR Caso Núm. PUT-214 SOBRE: Impugnación de Reglamento

Panel integrado por su presidente el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Juez Colom García, el Juez Steidel Figueroa, y la Juez Cortés González.[1]

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2016.

Comparece Alberto Arroyo Irizarry, por sí y en representación de Bahía Montalva, Inc. (KLRA201501424),[2] Eugenia Valley, Inc. (KLRA201501428), Regency Park Associates, S.E., Hacienda La Hermosura, Inc.; PDCM Associates, S.E.; Mansiones S.E. 1500 Corp. (KLRA201501429); Municipio de Guaynabo (KLRA201501435); y Sun and Sand Investments, Corp. (KLRA201501437), en adelante recurrentes.[3]

En sus respectivos recursos de revisión, los recurrentes formulan variados señalamientos de error relacionados, tanto con el proceso de aprobación del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico (PUT), por la Junta de Planificación (JP), como con la aplicación de dicho plan, en cuanto a sus terrenos, pues las clasificaciones de terrenos promulgadas bajo el Palio del PUT, tienen un efecto de incautación de su propiedad sin el debido proceso de ley.

Teniendo el beneficio de la comparecencia de la Junta de Planificación reaccionando a los respectivos señalamientos de error apuntados, aplicando la normativa sobre la impugnación de reglamentos, de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, (LPAU) y habiendo elevado los autos de la

---

[1] Mediante Orden Administrativa TA-2016-002, el Panel III de la Región de San Juan estará compuesto por el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Juez Colom García, el Juez Steidel Figueroa y la Juez Cortés González.

[2] En este recurso presentan Moción de Intervención, el 30 de diciembre de 2015, los peticionarios interventores, Ricardo Betancourt, Zoraida Ramírez Soto, la sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos y BETA-RAM Investments, LLC. Mediante Resolución de 2 de marzo de 2016, se declaró con lugar dicha intervención.

[3] Mediante Resolución de 2 de marzo de 2016, ordenamos la consolidación de los recurso de revisión: KLRA201501424, KLRA201501428, KLRA201501429, KLRA201501435 y KLRA201501437.

JP, relacionado al proceso de aprobación del PUT, procedemos a adjudicar los errores señalados en los respectivos recursos consolidados. Exponemos.

INTRODUCCIÓN

De conformidad con la Ley Núm. 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico", 23 LPRA sección 62 *et seq*, la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", y la Ley Núm. 550 de 3 de octubre de 2004, según enmendada, conocida como "Ley Para el Plan de Uso de Terrenos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", la Junta de Planificación adoptó el Plan de Uso de Terrenos, incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación de Territorio, mediante resolución de la Junta Núm. PUT-2014 de 19 de noviembre de 2015.

Posteriormente, el 30 de noviembre de 2015, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Alejandro García Padilla, impartió su aprobación al referido PUT, incluyendo el Memorial y Mapa de Clasificación del Territorio. También derogó el documento titulado "Objetivos y Políticas Públicas del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico", adoptado por la JP el 1 de marzo de 1995. (Boletín Administrativo Núm. DE-2015-047).

A. La Ley Núm. 550-2004

En el 2004, mediante la Ley Núm. 550-2004, según enmendada, conocida como "Ley para el Plan de Uso de Terrenos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", se declaró que "es política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico el promover la elaboración del Plan de Uso de Terrenos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico [...] para que sirva de instrumento

principal en la planificación, que propicie el desarrollo sustentable de nuestro país y el aprovechamiento óptimo de los terrenos, basado en un enfoque integral, en la justicia social y en la más amplia participación de todos los sectores de la sociedad".

B. <u>Procedimiento ante la Junta de Planificación para la adopción del PUT.</u>

A continuación el procedimiento seguido para la aprobación del PUT, según surge de la Resolución Núm. PUT-2014, de 19 de noviembre de 2015 y la Orden Ejecutiva aprobada y promulgada el 30 de noviembre de 2015, Boletín Administrativo Núm. OE-2015-047.

El 19 de diciembre de 2014, el Pleno de la Junta de Planificación aprobó la celebración de vistas públicas para la consideración del Plan de Uso de Terrenos, el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio, y la derogación del documento "Objetivos y Políticas Públicas del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico", que fuera adoptado por la JP y aprobado por el Gobernador en el año 1995.

El 2 de febrero de 2015, se llevó a cabo la primera vista pública en el Salón de Usos Múltiples Francisco "Paco" Abreu de Arecibo. El 3 de febrero de 2015, se celebró la segunda vista pública, en el Salón Leopoldo Bonilla Vélez de la Legislatura Municipal de Ponce. El 4 de febrero de 2015, se celebró la tercera vista pública en el Salón de Actos Rafael Pietri Oms de la Casa Alcaldía del Municipio de Mayagüez. Finalmente, los días 5 y 6 de febrero de 2015, se celebró la cuarta vista pública en el Centro Gubernamental Roberto Sánchez Vilella (Minillas), en San Juan.

Previo a ello, se publicó el aviso de vista pública en el periódico Primera Hora, edición de 14 de enero de 2015, en los idiomas español e inglés y en el idioma español en los siguientes periódicos regionales: Semanario Estrella, edición del 22 al 28 de

enero de 2015, página 11; Periódico El Expreso, edición del 22 al 28 de enero de 2015, página 5; Periódico El Oriental, 21 de enero de 2015, página 14; Periódico El Todo, edición del 21 al 27 de enero de 2015, página 38 y el Periódico Visión, edición del 22 al 28 de enero de 2015, página 15. Además, se publicó el aviso de vista pública en la página de Internet de la Junta de Planificación www.jp.pr.gov y se pautaron anuncios por radio. Durante el procedimiento de vista pública se contó con la participación de agencias gubernamentales, municipios, grupos comunitarios, grupos profesionales, compañías privadas, instituciones educativas, organizaciones y público en general.

La Junta de Planificación recibió comentarios al Plan de Uso de Terrenos y la derogación del documento "Objetivos y Políticas Públicas del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico", durante el término de cuarenta y un (41) días, contados a partir de la fecha de publicación del aviso de vista pública, el 15 de enero de 2015, hasta el 23 de febrero de 2015. La Junta de Planificación recibió y atendió los comentarios producto de la vista pública. Además, recibió los informes de los oficiales examinadores de la vista pública. La Junta de Planificación determinó el cumplimiento ambiental del PUT con la Determinación de Cumplimiento Ambiental mediante Exclusión Categórica Núm. 2014-DEC-00054, conforme a la Resolución R-11-17, expedida por la Oficina de Permisos. La Junta de Planificación aprobó la Resolución PUT-2014 del 19 de noviembre de 2015, adoptando el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio.

Luego de la aprobación del PUT, por el Hon. Gobernador, el 30 de noviembre de 2015, mediante Orden Ejecutiva, los aquí recurrentes procedieron a presentar sus respectivos recursos, los cuales relacionamos a continuación:

KLRA201501424 – Recurso de Revisión promovido por Alberto Arroyo Irizarry, por sí y en representación de Bahía Montalva Inc. En este recurso solicitaron intervención Ricardo Betancourt, Zoraida Ramírez Soto, la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos y BETA-RAM Investments, LLC. Mediante este recurso, se impugna la Orden Ejecutiva Núm. OE-2015-047, la Resolución de la Junta de Panificación PUT-2014, de 19 de noviembre de 2015 y el Reglamento Núm. 8670 de la Junta de Planificación de 30 de noviembre de 2015, con su Memorial y Mapa de Clasificación de Territorio, conocido como Plan de Uso de Terrenos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Se formulan seis (6) errores, los cuales se relacionan a continuación.

Señalamientos de Error

1. Erró la Honorable Junta de Planificación al concluir y disponer que el Plan de Uso de Terrenos no altera las calificaciones, congela el desarrollo o quita derechos a los ciudadanos.

2. Erró la Honorable Junta de Planificación al concluir que la aprobación del Plan de Uso de Terrenos constituye un ejercicio válido de su poder de dominio eminente (Eminent Domain) y de su poder de razón de estado (Police Power).

3. Erró la Honorable Junta de Planificación al interpretar que el Plan de Uso de Terrenos no tiene efecto sobre los derechos del recurrente o de otros propietarios por el hecho de que meramente clasifica y no califica el terreno por lo que no se configura una incautación reglamentaria de la propiedad.

4. Erró la Honorable Junta de Planificación al concluir y disponer que brindó un debido procedimiento de ley adecuado previo a la aprobación del Plan de Uso de Terrenos.

5. Erró la Honorable Junta de Planificación al concluir que la participación ciudadana y las reuniones municipales dentro de este procedimiento fueron suficientes cuando en realidad la Junta ignoró la situación específica del recurrente.

6. Erró la Honorable Junta de Planificación al concluir que el Plan de Uso de Terrenos no cambia planes territoriales.

Por su parte, los interventores Betancourt-Ramírez y BETA-RAM Investments, LLC, acogen los señalamientos de error apuntados e impugnan igualmente el Reglamento del PUT.

KLRA201501428 – Recurso de Revisión promovido por Eugenia Valley, Inc. v. Junta de Planificación. Solicita la revisión de la aprobación del PUT, aprobado por la Junta de Planificación el 19 de noviembre de 2015, mediante Resolución Núm. PUT-2014 y por el Gobernador Alejandro García Padilla, el 30 de noviembre de 2015, mediante Boletín Administrativo Núm. OE-2015-047.

Se formulan cinco (5) señalamientos de error, los cuales se relacionan a continuación:

Señalamientos de Error

1. Erró la Junta de Planificación al no haber preparado una Declaración de Impacto Ambiental para la aprobación del PUT.

2. Erró la Junta de Planificación al haber publicado un aviso que está en violación a la Ley Orgánica de la Junta de Planificación.

3. Erró la Junta de Planificación al no haber notificado de forma adecuada y conforme a derecho a las personas cuyas propiedades serían clasificadas como suelo rústico.

4. Erró la Junta de Planificación al concluir que procedía la clasificación de los terrenos a suelo rústico especialmente protegido debido a que los permisos emitidos a los terrenos habían expirado.

5. Erró la Junta de Planificación al haber incumplido con la sección 2.6 de la LPAU al no obrar en el expediente administrativo del PUT toda la documentación requerida por dicha sección.

KLRA201501429 – Recurso de Revisión promovido por Regency Park Associates, S.E., Hacienda La Hermosura, Inc.; PDCM Associates, S.E.; Mansiones S.E. y FDR1500 Corp. Solicitan la revisión de la aprobación del PUT, aprobado por la Junta de Planificación el 19 de noviembre de 2015, mediante Resolución Núm. PUT-2014 y por el Gobernador, Alejandro García Padilla, el

30 de noviembre de 2015, mediante Boletín Administrativo Núm. OE-2015-047.

Se formulan cuatro (4) señalamientos de error, los cuales se relacionan a continuación:

Señalamientos de Error

1. Erró la Junta de Planificación al no haber preparado una Declaración de Impacto Ambiental para la aprobación del PUT.

2. Erró la Junta de Planificación al haber publicado un aviso que está en violación a la Ley Orgánica de la Junta de Planificación.

3. Erró la Junta de Planificación al no haber notificado de forma adecuada y conforme a derecho a las personas cuyas propiedades serían clasificadas como suelo rústico.

4. Erró la Junta de Planificación al haber incumplido con la sección 2.6 de la LPAU al no obrar en el expediente administrativo del PUT toda la documentación requerida por dicha sección.

KLRA201501435 – Solicitud de Revisión promovida por el Municipio Autónomo de Guaynabo (MAG) v. Junta de Planificación. Se impugna el PUT adoptado por la Junta de Planificación que entró en vigencia el 19 de diciembre de 2015, y adoptado por el Gobernador el 30 de diciembre de 2015.

Se formulan ocho (8) señalamientos de error, los cuales relacionamos a continuación:

Señalamientos de Error

1. Erró en derecho la JP al haber violado las disposiciones de 3 LPRA 2125 Y 3 LPRA 2127 al haber informado al público en general dos fechas para la aprobación del PUT según surge de los documentos oficiales, fecha de vigencia 19 de noviembre de 2015 y fecha de adopción 30 de diciembre de 2015 y 5 de diciembre de 2015 mediante aviso en el Periódico. Esto hace nula su aprobación.

2. Erró en derecho la JP pues los errores cometidos inciden en el debido procedimiento de ley de las partes afectadas lo cual no solo incluye al Municipio Autónomo de Guaynabo sino a toda la ciudadanía de Puerto Rico. Por lo que es nula la aprobación del PUT.

3. Erró en derecho la JP pues no tiene la facultad para poner en vigencia el PUT en violación al Artículo 12 de la

Ley 550 supra, según enmendada; 23 LPRA §63(a) y el Artículo 12 de la Ley 550 supra.

4. Erró en derecho la JP pues no tenía jurisdicción y autoridad para autorizar el PUT al amparo de la Ley 550 supra, ya que ésta le estableció que tenía que adoptarlo no más tarde del 30 de noviembre de 2006, el tiempo cierto concedido caducó.

5. Erró en derecho la JP pues lo que propuso la enmienda a la Ley 550 supra, fue la creación de una Reserva Agrícola de 600,000 cuerdas, lo cual no fue llevado a vistas públicas. La Ley 6 de 3 de enero de 2014 entró en vigencia el mismo día en que se aprobó.

6. Erró la JP en no usar los instrumentos de política pública aplicables al caso los cuales tienen un historial de planificación que le da comprensión sobre la manera en que se ha planificado a Puerto Rico, con evidencia arrolladora que da al traste con los propósitos del PUT y con lo informado por el Departamento de Agricultura a la Legislatura cuando se enmendó la Ley 550 supra.

7. Erró en derecho la JP al obviar la existencia y vigencia del Plan de la Región Metropolitana de San Juan y el Plan de Usos de Terreno de la Región Metropolitana de San Juan vigente aplicable a: Bayamón, Canóvanas, Carolina, Cataño, Dorado, Guaynabo, Loíza, San Juan, Toa Alta, Toa Baja, Trujillo Alto, Vega Alta, Vega Baja.

8. Erró en derecho la JP en no calificar los terrenos como le es obligado cuando clasifica los mismos de acuerdo a la Ley 550 al Título 23 LPRA Sec. 63 (m).

KLRA201501437 – Recurso de Revisión promovido por Sun and Sand Investments Corp. v. Junta de Planificación. Solicita la revocación de la determinación de la Junta de Planificación aprobando el PUT con vigencia de 19 de noviembre de 2015. El PUT fue aprobado posteriormente por el Gobernador, mediante Orden Ejecutiva 2015-47, con fecha de 30 de noviembre de 2015. El PUT fue presentado ante el Departamento de Estado, el 4 de noviembre de 2015 y se le asignó el Núm. de Reglamento 8670.

Se formulan dos (2) señalamientos de error, los cuales se relacionan a continuación:

Señalamientos de Error

1. Erró la Junta de Planificación al aprobar el PUT dando una clasificación de SREP-EP a la propiedad a pesar de que no está incluida dentro de la Reserva Natural de la Bahía Bioluminiscente de Vieques.

2. Erró la Junta de Planificación al aprobar el PUT dando una clasificación de SREP-EP a la propiedad prohibiendo todos sus usos productivos y económicos, lo que constituye una incautación sin justa compensación.

Presentados los respectivos recursos de revisión previamente relacionados, la Junta de Planificación ha presentado su Alegato en Oposición a éstos, de manera consolidada.[4]

Evaluados los señalamientos de error discutidos en los respectivos escritos de revisión de los recurrentes, al igual que los documentos complementarios incorporados en los respectivos apéndices, los alegatos en oposición que presenta la Junta de Planificación, en unión a los documentos complementarios y mapas incluidos en su apéndice y tomando conocimiento judicial de los documentos y mapas que obran en el expediente administrativo de la Resolución Núm. PUT-2014 de 19 de noviembre de 2015, estamos en posición de resolver.

II

A. <u>Proceso de Reglamentación</u>

La Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico,* según enmendada, 3 LPRA sec. 2101 *et. seq.* (LPAU), define el proceso administrativo como la formulación de reglas y reglamentos, la adjudicación formal de las controversias ante su consideración, el otorgamiento de licencias y cualquier proceso investigativo dentro del ámbito de su autoridad legal. 3 LPRA sec. 2102(k). Con la aprobación de la LPAU, *supra*, la Asamblea

[4] El 20 de mayo de 2015, respondiendo a una Resolución de este tribunal de 12 de mayo de 2016, la Junta de Planificación presentó ante la Secretaría de Apelaciones el expediente administrativo correspondiente a la Resolución Núm. PUT-2014 de 19 de noviembre de 2015.

Legislativa buscaba crear un cuerpo uniforme de reglas mínimas que toda agencia deberá observar al formular sus reglas y reglamentos y al llevar a cabo sus procesos adjudicativos; además de establecer un proceso de revisión judicial que aplicará uniformemente a cualquier acción tomada por la agencia, ya sea al promulgar un reglamento o al adjudicar una controversia. De esta forma, se sistematiza el proceso administrativo y se garantiza que los procedimientos se efectúen de forma justa, rápida y económica. 3 LPRA sec. 2101.

En cuanto al proceso de reglamentación, la LPAU, *supra*, establece que conllevará la formulación de reglas y reglamentos de aplicación general que interpreten, instituyan o prescriban la ley o política pública de la agencia concernida. 3 LPRA sec. 2102(m). Una de las características fundamentales del poder de reglamentación que se les confiere a las dependencias gubernamentales, es delimitar el alcance del poder delegado y definir el ámbito de la acción administrativa. De esta manera, cuando la ley habilitadora contiene normas amplias y generales, la promulgación de los reglamentos define el alcance de sus poderes. Torres Arzola v. Policía de Puerto Rico, 117 D.P.R. 204, 211 (1986). Conforme a la sección 1.3 de la LPAU, *supra*, se define regla o reglamento como:

> [C]ualquier norma o **conjunto de normas de una agencia que sea de aplicación general** que ejecute o interprete la política pública o la ley, o que regule los requisitos de los procedimientos o prácticas de una agencia. El término incluye la enmienda, revocación o suspensión de una regla existente. [...].

3 L.P.R.A sec. 2102(l). [Énfasis suplido].

Acorde con lo anterior, el poder de reglamentación, contrario al de adjudicación, crea declaraciones de aplicación general que definen o interpretan la política pública o prescriben una norma legal. Puesto que el proceso de reglamentación es uno de

aplicación general y no de aplicación particular, no se adjudican derechos u obligaciones de personas específicas. A nivel procesal, la LPAU, *supra*, reconoce dos (2) categorías de reglas: 1) las reglas legislativas o cuasi-legislativas y 2) las no legislativas. 3 LPRA sec. 2102(l). Son reglas legislativas aquellas que formulan política pública y "crean derechos, imponen obligaciones y establecen un patrón de conducta que tiene fuerza de ley". Asoc. de Maestros de P.R. v. Com. Relaciones del Trabajo del Servicio Público, 159 D.P.R. 81 (2003); Municipio de San Juan v. J.C.A., 152 D.P.R. 673 (2000). Este tipo de reglamentación impacta a la ciudadanía en general y obliga a la agencia a su cumplimiento, por no tener discreción para rechazarla. *Id.*

Al momento de formular y aprobar reglamentación legislativa, la agencia concernida tendrá la obligación de cumplir con el proceso formal establecido en la LPAU, *supra*, el cual requiere que se garanticen los siguientes requisitos: 1) notificación al público; 2) oportunidad para la participación ciudadana; 3) presentación de la reglamentación ante el Departamento de Estado para su aprobación; y 4) publicación del reglamento de que se trate. 3 LPRA sec. 2121-2135; Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Púb., 174 D.P.R. 174 (2008); Municipio de San Juan v. J.C.A., *supra*. Al promulgar este tipo de reglamento, la agencia deberá cumplir estrictamente con los requisitos antes dispuestos. Asoc. de Fcias. Com. v. Depto. de Salud, 156 D.P.R. 105 (2002).

Las reglas no legislativas, por su parte, se encargan de clarificar e interpretar las obligaciones y deberes establecidos en el estatuto orgánico. La jurisprudencia ha reconocido que este tipo de reglamentación incluye las reglas interpretativas y las reglas procesales. Las reglas interpretativas son aquellas que se encargan de aclarar la ley y los reglamentos legislativos

promulgados por la agencia, además de fijar directrices para guiar al público en la interpretación de la ley y delimitar la discreción administrativa. Asoc. de Maestros v. Comisión, 159 D.P.R. 81, 93 (2003); Agosto Serrano v. F.S.E., 132 D.P.R. 866 (1993). De esta forma, las agencias aprueban directrices y reglamentaciones informales con el propósito de darle uniformidad a sus procesos. En caso de que la regla interpretativa sea irreconciliable con alguna regla legislativa existente, la nueva regla se considerará como una enmienda a la primera. Municipio de San Juan v. J.C.A., *supra*. Dentro de esta categoría de reglas no legislativas se reconocen también las reglas procesales, las cuales establecen los procedimientos internos de las agencias.

Es imperativo hacer la distinción entre el tipo de reglamentación de que se trate puesto que no toda regulación está sujeta al procedimiento formal de aprobación dispuesto en la LPAU, *supra*. Conforme dispone la propia ley, se excluyen expresamente de la definición de regla o reglamento, entre otras, aquellas:

> Reglas relacionadas con la administración interna de la agencia que no afectan directa y sustancialmente los derechos o los procedimientos o prácticas disponibles para el público en general.

3 LPRA sec. 2102(l)(1).

Por ello, y en atención a lo anterior, las reglas interpretativas y las procesales, a diferencia de las reglas legislativas, no requieren ser notificadas a la ciudadanía ni exigen conceder la oportunidad de participación durante su proceso de adopción, toda vez que no afectan los derechos de las personas ajenas a la empresa gubernamental.

B. Impugnación de la Validez de una Regla o Reglamento

Como bien mencionáramos anteriormente, la LPAU, *supra*, crea un procedimiento de naturaleza formal que deberá ser

empleado por toda agencia que pretenda adoptar una regla o reglamento de carácter legislativo para impartirle validez al mismo y crear derechos y obligaciones de aplicación general. Este proceso garantiza a la ciudadanía una participación adecuada. La Sección 2.1 de la LPAU, *supra*, dispone, en lo pertinente, que:

> Siempre que la agencia pretenda adoptar, enmendar o derogar una regla o reglamento, publicará un aviso en español y en inglés que no menos de un periódico de circulación general en Puerto Rico, y en español e inglés en la red de internet. Disponiéndose, que si la adopción, enmienda, o derogación de la regla o reglamento afecta, a una comunidad de residentes en específicos, la agencia deberá publicar el mismo aviso en un periódico regional que circule en el área donde ubique dicha comunidad, y además deberá pautar un anuncio en una emisora de radio de difusión local de mayor audiencia o mayor cercanía a la comunidad afectada por lo menos en dos (2) ocasiones en cualquier momento en el horario comprendido entre las 7:00 de la mañana y las 7:00 de la noche. El anuncio en la radio deberá indicar la fecha en que se publicó el aviso en el periódico. Tanto el anuncio radial como el aviso contendrán un resumen o explicación breve de los procedimientos de la propuesta acción, una cita de la adopción legal que autoriza dicha acción y la forma, el sitio, los días y las horas en que se podrán someter comentarios por escrito o por correo electrónico o solicitar por escrito una vista oral sobre la propuesta acción con los fundamentos que a juicio del solicitante hagan necesaria la concesión de dicha vista oral e indicará el lugar físico y la dirección electrónica donde estará disponible al público, el texto completo de la reglamentación a adoptarse. Al recibir comentarios por correo electrónico dentro de dos (2) días laborables de su recibo. El aviso publicado en el periódico contendrá, además, la dirección electrónica de la página donde la agencia haya elegido publicar el aviso en la Red y el texto completo de la regla o reglamento.
>
> Todo aviso sobre propuesta de adopción de reglamentación que se publique o pretenda publicar a tenor con las disposiciones de esta sección, estará exento de la aplicación de las disposiciones de la sec. 3351 del Título 16

3 LPRA sec. 2121.

La disposición legal antes citada establece no solamente los requisitos con los que deberá cumplir el aviso sobre la propuesta reglamentación, sino también el alcance de la participación ciudadana. Sobre ello, reconoce la oportunidad de someter comentarios escritos y solicitar una vista administrativa, debiendo

conceder un término no menor de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de la publicación del aviso, para someter los mismos. 3 LPRA sec. 2122. No obstante, la participación que se le concede a la ciudadanía no es semejante ni convierte el proceso en uno de carácter adjudicativo. Por ello, en cuanto a la solicitud de la vista administrativa, aunque la Sección 2.1 de la LPAU, *supra*, confiere la oportunidad de así solicitarla, la celebración de la misma dependerá de si la agencia la otorga discrecionalmente, si la ley orgánica la prescribe o si alguna otra ley hace meritoria su celebración. 3 LPRA sec. 2123. Conforme a estos principios, la agencia cumple con el requisito de participación pública si concede la oportunidad de que puedan someter comentarios escritos, sin que sea de estricta necesidad la celebración de una vista. Se reconoce que:

> La forma, manera y grado de participación del público y la ciudadanía son determinadas por entero por la agencia. Para propósitos de la ley, el requisito de participación pública se cumple en la medida en que se notifique en el aviso de que la información y el escrito se le sometan a la agencia. La vista pública sólo será obligatoria en los casos en que el estatuto orgánico de la agencia la requiere. La audiencia en el procedimiento de reglamentación no es un derecho constitucional. [...].

D. Fernández Quiñones, Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Legis Editores S.A., 2001, págs. 113-114.

Asimismo, el proceso de reglamentación formal le exige a la agencia que la regla o reglamento que se pretenda adoptar o enmendar, además de su texto, deberá contener: 1) la cita de la disposición legal que autoriza su adopción o enmienda; 2) una explicación breve y concisa de los propósitos para su adopción; 3) una referencia a todas las reglas y reglamentos que se enmiendan, derogan o suspendan con la aprobación del nuevo reglamento; y 4) su fecha de aprobación y vigencia. 3 LPRA sec. 2125.

En armonía con lo anterior, un reglamento legislativo que no haya sido aprobado conforme al proceso formal estatuido en la LPAU carece de autoridad legal. Hernández v. Colegio de Optómetras, 157 D.P.R. 332 (2002). Por ende, las agencias cobijadas por la LPAU, *supra*, no pueden adoptar reglamentos en contravención a las disposiciones mínimas impuestas por la referida ley. Comisionado de Seguros v. A.E.E.L.A., 171 D.P.R. 514 (2007). Ante estas circunstancias, se ha reconocido que:

> El proceso de reglamentación seguido por las agencias cubiertas por la [LPAU] tiene que ajustarse a lo delineado en esa ley. **Si la regla o reglamento no se conforma y ajusta a lo establecido por dicha ley, carecerá de fuerza de ley y estará sujeto a que se cuestione judicialmente.** La agencia está impedida de sustituir el procedimiento de la ley so pena de que se vicie de nulidad la reglamentación adoptada.

Fernández Quiñones, *op. cit.*, pág. 120. [Énfasis suplido].

En caso de que el proceso de reglamentación no haya cumplido con las exigencias de la LPAU, *supra*, se podrá cuestionar su validez ante el tribunal competente. La impugnación de la validez de un reglamento por incumplimiento con las garantías procesales mínimas requiere que los tribunales hagan inicialmente una determinación sobre el poder de reglamentación conferido a la dependencia gubernamental. Esta determinación conllevará evaluar: 1) si la actuación administrativa está autorizada por ley; 2) si se le delegó a la agencia el poder de reglamentar; 3) si la reglamentación promulgada está dentro de los poderes delegados; 4) si al aprobarse el reglamento se cumplió con las normas procesales dispuestas en su ley orgánica y en las leyes especiales; y 5) si la reglamentación propuesta es arbitraria o caprichosa. Carrero v. Depto. de Educación, 141 D.P.R. 830 (1996); M. & B.S., Inc. v. Depto. de Agricultura, 118 D.P.R. 319 (1987).

Tal y como expresáramos anteriormente, la sección 2.7 de la LPAU, *supra*, reconoce la importancia de cumplir cabalmente con los requisitos de notificación, participación ciudadana, presentación y publicación para otorgarle validez a la reglamentación propuesta. 3 L.P.R.A sec. 2127(a). Al mismo tiempo, reconoce una acción de nulidad en caso de que la agencia actué en contravención al proceso de reglamentación autorizado. A tales efectos, dispone que:

> (a) Una regla o reglamento aprobado [...] será nulo si no cumpliera sustancialmente con las disposiciones de [la LPAU].
>
> (b) **Cualquier acción para impugnar la validez de su faz de una regla o reglamento por el incumplimiento de las disposiciones de este Capítulo deberá iniciarse en el Tribunal de Apelaciones dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de vigencia de dicha regla o reglamento**. [...].
>
> (c) La acción que se inicie para impugnar el procedimiento seguido al adoptar las reglas o reglamentos de que se trate no paralizará la vigencia de los mismos, a menos que la Ley al amparo de la cual se adopta disponga expresamente lo contrario.

3 LPRA sec. 2127. [Énfasis suplido].

Conforme a lo antes citado, cualquier persona podrá impugnar la validez de una regla o reglamento aprobado por una agencia administrativa siempre que se alegue el incumplimiento con las disposiciones de la LPAU, *supra*. Para ello, tendrá un término de treinta (30) días, sin importar si participó o no del proceso de reglamentación y si puede verse afectado por su aplicación. En estos casos, la impugnación de su faz del reglamento se limita a aquellas situaciones donde se alega el incumplimiento con las garantías procesales mínimas que impone la LPAU, *supra*, para lo cual el Tribunal de Apelaciones tendrá jurisdicción. No obstante, aquel que se afecta con la aplicación de la regla o reglamento de que se trate, podrá impugnar la validez constitucional en cualquier momento, ante el Tribunal de Primera

Instancia. Junta de Planificación v. Frente Unido Pro Defensa I, 165 D.P.R. 445 (2005). Sobre este particular, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó que:

> [A]l establecerse que la impugnación del reglamento es "de su faz" se prescinde de la necesidad de considerar hechos relativos a la aplicación concreta del mismo. Es decir, no se requiere demostrar una lesión a un interés individualizado del litigante para que proceda la revisión, ya que ésta busca invalidar el reglamento en toda circunstancia en que pueda ser aplicable. No obstante, de acuerdo con el propio texto de la Sec. 2.7 de la LPAU, esa impugnación "de su faz" **se circunscribe a los casos en que se alegue el incumplimiento con las garantías procesales de la propia ley**".

Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Púb., *supra*. Énfasis en el original] [Citas Omitidas].

III

Atenderemos como cuestión de umbral el señalamiento que formula la Junta de Planificación en su comparecencia consolidada en oposición a los respectivos recursos de revisión presentados por las partes recurrentes, en torno a la falta de jurisdicción que priva a este Tribunal de Apelaciones respecto a muchos de los señalamientos de error allí formulados.

Sostiene la Junta de Planificación que en nuestro ordenamiento jurídico se reconocen dos procesos y dos foros para adjudicar controversias sobre actuaciones cuasi-legislativas de una agencia gubernamental. Una situación es cuando se impugna una actuación por no seguir el procedimiento establecido para ello, esto es "de su faz", que en esa situación le corresponde adjudicar al Tribunal de Apelaciones, mediante un recurso de Revisión.

Por otro lado, cuando se pretende impugnar una acción cuasi-legislativa en su aplicación, el foro lo es el Tribunal de Primera Instancia. JPV Frente Unidos Pro Defensa del Valle de Lajas, 165 DPR 445 (2005). A base de esta dicotomía, la Junta de Planificación sostiene a través de todo su alegado, en la discusión

de los respectivos señalamientos de error que no van dirigidos a impugnar el procedimiento seguido para la adopción del PUT, sino alegaciones relacionadas con su aplicación, este tribunal carece de jurisdicción.

Analizada la sección 2.7 de la LPAU y su jurisprudencia interpretativa, Centro Unido de Detallistas v. Comisión de Servicio Público, 174 DPR 174(2008), es claro que este Tribunal de Apelaciones está limitado en la evaluación de los asuntos que se traen a nuestra consideración, cuando se ataca la aprobación de un Reglamento. Es altamente elocuente, la expresión que hace nuestro más alto foro en Centro Unido de Detallistas v. CSP, *supra*, cuando expresa:

> De una interpretación integrada de sus tres incisos, tomada razón de que dicha sección es parte de un esquema legislativo más amplio, se desprende con meridiana claridad que el campo de operación de la acción de nulidad está limitado a situaciones en que se alegue el incumplimiento con el proceso de reglamentación de la LPAU o de alguna otra disposición de esa ley. En consecuencia, resulta forzoso concluir que la sec. 2.7 de la LPAU no dejó margen, para la presentación de argumentos de otro tipo por parte de ciudadanos meramente interesados en solicitar la anulación de un reglamento que, en términos procesales, cumplió sustancialmente con las exigencias de la LPAU *Id.* págs. 118-189.

De otra parte, en los recursos consolidados ante nuestra consideración, se relacionan una multiplicidad de señalamientos de error, que no se relacionan con el proceso para la aprobación del PUT, sino con cuestiones que se relacionan con su aplicación. Algunos de ellos son: impugnaciones de las clasificaciones de terrenos que se hacen en los mapas del PUT, congelación de desarrollos, ejercicios inválidos de poder de dominio eminente y poder de razón de estado, incautación de propiedad sin el debido procedimiento de ley, cambio en los planes territoriales, clasificación de terrenos prohibiendo todo uso productivo y

económico, constituyendo una incautación sin compensación. Aprobar el PUT contraviniendo otros instrumentos de planificación, aprobarlo obviando la vigencia de otros planes regionales, territoriales y señalamientos no relacionados a una impugnación de su faz, del Plan y Reglamento del PUT.

Aplicada la sección 2.7 de la LPAU y su jurisprudencia interpretativa, anticipamos que habremos de declararnos sin jurisdicción para entender en los mismos y nos ceñiremos en nuestra evaluación, a aquellos errores relacionados con el proceso de aprobación del PUT. Hecha esta salvedad, procedamos a atender los respectivos señalamientos de error de los recursos consolidados según éstos fueron presentados.

KLRA201501424- Alberto Arroyo Irizarry, por sí y en representación de Bahía Montalva, Inc.

En este recurso se formulan seis (6) señalamientos de error. Dispondremos de cuatro (4) de ellos primero.

El primer señalamiento de error imputa a la Junta de Planificación concluir y disponer que el PUT no altera las clasificaciones, congela el desarrollo o quita derechos a los ciudadanos.

El segundo señalamiento de error imputa a la Junta de Planificación concluir que la aprobación del PUT constituye un ejercicio válido de su poder de razón de estado (Police Power).

El tercer señalamiento de error imputa a la Junta de Planificación interpretar que el PUT no tiene efectos sobre los derechos del recurrente o de otros propietarios, por el hecho de que meramente clasifica y no califica el terreno, por lo que no se configura una incautación reglamentaria de la propiedad.

El sexto señalamiento de error imputa a la Junta de Planificación concluir que el PUT no cambia planes territoriales.

Una simple lectura de éstos, nos lleva forzosamente a concluir que ninguno de los cuatro (4) señalamientos de error reseñados se relacionan con el proceso de aprobación del PUT, sino con su aplicación, por lo cual, de conformidad con la sección 2.7 de la LPAU y el caso de Centro Unido de Detallistas v. CSP, *supra*, carecemos de jurisdicción para entender en los mismos.

Atenderemos los restantes dos señalamientos de error, que sí se relacionan con el proceso de aprobación del PUT.

El cuarto señalamiento imputa a la Junta de Planificación concluir y disponer que brindó un debido proceso de ley adecuado, previo a la aprobación del PUT.

El quinto señalamiento de error imputa a la Junta de Planificación concluir que la participación municipal, dentro de este procedimiento fue suficiente, cuando en realidad la Junta ignoró la situación específica del recurrente y la oposición del Municipio Autónomo de Lajas y su Ejecutivo Municipal. Tanto la parte recurrente, como la Junta de Planificación discuten en conjunto estos señalamientos, por lo que lo haremos también de manera integrada.

El recurrente plantea que se afecta con la aprobación del PUT, por cuanto en su aplicación a sus terrenos, al reclasificarse y calificarse éstos, de una certificación original de R-01 a una SREP (Suelo Rústico Especialmente Protegido), y ello elimina la posibilidad de desarrollar solares o que el dueño derive beneficios productivos de la propiedad. Aduce que ello constituye casi una total congelación de su propiedad. Señala que ante ello, se requería una notificación personal del proceso, ya que los cambios propuestos afectarán o limitarán el uso de su propiedad. Ramírez v. Junta de Planificación, 185 DPR 748 (2012).

Como segundo señalamiento de impugnación al proceso, el recurrente plantea que la Junta de Planificación erró al considerar que la participación ciudadana y las reuniones municipales dentro del proceso de aprobación del PUT fueron suficientes para cumplir con la reglamentación vigente, cuando la Junta ignoró la situación específica del recurrente. Ello, porque el recurrente tenía unos proyectos de desarrollo para su propiedad, los cuales éste tenía aprobados desde hace algún tiempo, pero éstos fueron prorrogados y están vigentes. Sostiene que, sin embargo, al aprobarse el PUT, éstos no fueron considerados, ni se les tomó en cuenta, porque el desarrollo supuestamente no se había comenzado.

La Junta de Planificación, por su parte sostiene, con respecto a los señalamientos de error previamente apuntados, que:

a. Los recurrentes pretenden aplicar criterios de un proceso adjudicativo particular, ignorando que la impugnación "de su faz" del PUT solo puede realizarse mediante la impugnación del procedimiento seguido para su adopción.

b. La jurisprudencia citada por los recurrentes en apoyo a su contención, no es aplicable, pues no está dirigida a la impugnación de su faz de un reglamento.

c. En la imputación de alegada insuficiencia en la notificación para la adopción del PUT, los recurrentes confunden los conceptos de calificación y zonificación, que son sinónimos, con el concepto de clasificación.

d. En cuanto a los procedimientos de notificación del PUT, la Junta dio fiel cumplimiento a los

requerimientos de ley y jurisprudencia sobre el particular.

e. La Junta de Planificación celebró vistas públicas en varios pueblos, concedió término a las partes interesadas para que comentaran el propuesto PUT.

f. Se publicó aviso previo a las vistas públicas, en diferentes periódicos regionales.

g. En un reglamento de aplicación general no es requisito la notificación a cada titular de terrenos dentro del ámbito del documento de Planificación. Junta de Planificación v. Frente Unido Pro Defensa del Valle de Lajas, *supra*.

Con respecto al segundo señalamiento de error al proceso, la Junta de Planificación sostiene que los comentarios que alegadamente fueron ignorados por la Junta (formulados por los recurrentes) no están relacionados con el procedimiento del PUT, sino con el Plan Territorial de Lajas. Es la contención de la Junta de Planificación que en el PUT se reconoce que aquellos permisos obtenidos válidamente y que estén vigentes, no tienen por qué preocuparse. Sobre este particular refiere a la página 15 del PUT.[5]

Evaluadas ambas posiciones, pasamos a resolver. La parte recurrente sostiene en su cuarto señalamiento que al cambiarse la clasificación de sus terrenos de R-02 a SREP, en el mapa aplicable del PUT, se afecta el uso que éste pueda dar a sus terrenos, por lo que se requería una notificación personal a éste, y al no hacerse, el PUT debe ser anulado. Cita a Ramírez v. Junta de Planificación, *supra*, para sostener su reclamo. No tiene razón el recurrente.

---

[5] A la página 15 del memorial del PUT, se aclara que "las consultas aprobadas y construidas o con un proceso de permiso iniciado se han validado con la clasificación que le corresponde hasta donde se hayan completado o encaminado las otras. Las consultas aprobadas, pero sin iniciar el proceso de permisos, mantienen su vigencia. Sin embargo, no se les clasificará hasta que se hayan construido, según corresponde.

Como hemos apuntado previamente, y sostiene la Junta de Planificación en su alegato, en la aprobación del PUT, sus Mapas y Reglamento estamos ante un ejercicio de aprobación de una llamada "Regla Legislativa". Esta es una regla que formula una política pública, que impacta a la ciudadanía en general y obliga a la agencia a su cumplimiento, sin discreción para rechazarla.

Mediante el Mapa que recoge los terrenos del recurrente, se clasifican éstos como "Suelo Rústico Especialmente Protegido". Mediante este ejercicio, el Estado establece una guía para la utilización de esos terrenos a base de la naturaleza de los mismos. Pero este ejercicio no constituye una adjudicación a la pretensión que tenga el recurrente de desarrollar sus terrenos. Por tanto, no podemos imputarle a la Junta que erró en notificarle al recurrente una clasificación de su terreno que le haga acreedor de una notificación personal.

Bajo las disposiciones aplicables de la LPAU a la aprobación de una Reglamentación como el PUT, la Junta de Planificación tenía que:

a. Publicar un aviso en español y en inglés en por lo menos un periódico de circulación general.

b. También en la red de internet.

c. De afectar a una comunidad en específico publicarlo en un periódico regional que circule en el área de la comunidad.

d. Pautar un anuncio en una emisora local (que se escuche en la comunidad), en por lo menos 2 ocasiones en cualquier momento en los horarios de 7:00 a.m. a 7:00 p.m.

e. El anuncio radial debería contener información específica para someter comentarios escritos o por

correo electrónico o solicitar una vista oral. Sección 2.1 (3LPRA 2121). También tenía que proveerle, no menos de 30 días para someter comentarios escritos, a partir de la publicación del aviso. Sección 2.2 (3LPRA 2122).

La agencia tiene la discreción de citar a vista pública y el funcionario que preside el deber de preparar un informe para la consideración de la agencia que resuma los comentarios vertidos durante la vista . Sección 2.4 (3 LPRA 2124).

Con el beneficio del examen del expediente administrativo que hemos elevado, como complemento al apéndice del recurso, surge que la agencia recurrida llevó a cabo el siguiente procedimiento:

a. Mediante aviso de Vistas Públicas a celebrarse los días 2, 3, 4 y 5 y la de febrero de 2015, se convocó a Vista Pública específicamente en el Área Oeste de Puerto Rico, a celebrarse el 4 de febrero de 2015, en el Salón de Actos Rafael Pietri OMS, Segundo Piso, Casa Alcaldía, Municipio de Mayagüez, Calle Penal Núm. 8, Mayagüez, P.R. El aviso fue publicado en el Semanario La Estrella de Mayagüez, P.R. para el período cubierto entre el 22 al 28 de enero de 2015, pág. 11.[6]

También en el Semanario Visión, Inc., de Mayagüez, P.R. para el período cubierto entre el 22

[6] Expediente Administrativo, Resol PUT 2014, caja Núm. 3, sobre manila núm. 2, Avisos Públicos 2015.

al 28 de enero de 2015, pág. 15,[7] En el Periódico de circulación general diaria, Primera Hora.[8]

El referido Aviso hace referencia específica a los lugares en los cuales se podrá obtener copia del propuesto Plan de Uso de Terrenos, Alcaldías de los 78 Municipios, Oficina de la Junta de Planificación, World Plaza Piso 6, y Oficinas Regionales de la Oficina de Gerencia de Permisos OGPe, y en particular la más cercana a la región de los recurrentes, ubicada en Aguadilla, Piso 9 del Edificio de Gobierno, Ave. Muñoz Rivera. También refiere a los Mapas de Clasificación de Suelos. Todos estarán disponibles en la página de Internet, de la Junta de Planificación www.jp.pr.gov.

El aviso también cita la sección 2.1 de la Ley 170, que concede treinta (30) días, contados a partir de la fecha de publicación de este aviso para presentar comentarios por escrito a la dirección postal de la Junta a su correo electrónico. Finalmente surge del expediente administrativo revisado, el Informe de la vista Cuasi legislativa sobre Propuestas del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio y Propuesta Derogación de documentos: objetivos y políticas públicas del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico. Dicho documento está suscrito por el Técnico Legal - OAL Mariano Pérez Sepúlveda, el 20 de febrero de 2015.

Este documento reseña las incidencias de la Vista Pública celebrada el 4 de febrero de 2015, en el Salón de Actos Rafael Pietri OMS de la Casa Alcaldía del Municipio de Mayagüez. De dicho documento surge que el Panel de la Junta de Planificación estuvo compuesto por el Planificador Angel M. Díaz Vázquez, Director del Programa de Planificación Física y el Oficial Examinador Mariano Pérez Sepúlveda. El documento resume los comentarios orales

[7] Idem.
[8] Idem.

ofrecidos durante la audiencia pública, por un total de 20 deponentes, que incluyen una gama de participantes, entre los que se encuentran Alcaldes de los Municipios integrantes de la región de Mayagüez,[9] o sus representantes autorizados, también varios representantes de corporaciones tenedoras de terrenos cubiertos por los Mapas de Reclasificación del PUT, Arquitectos, Ingenieros, Agrónomos y miembros de Grupos Comunales de la Zona.[10]

En resumen, del procedimiento utilizado por la agencia recurrida para notificar a la ciudadanía, y por ende a los aquí recurrentes, la celebración de la Vista Pública del 4 de febrero de 2015, en la Casa Alcaldía de Mayagüez, tanto como del contenido del Aviso Público y los apercibimientos requeridos por la LPAU. para la presentación de comentarios escritos, en el término de treinta (30) días desde la publicación del Aviso Público, concluimos que la Junta de Planificación cumplió a cabalidad con los requisitos de notificación al público en general, que requiere la LPAU cuando se trata de la aprobación de reglas y reglamentos (reglas legislativas y cuasi legislativas, que son de aplicación genera).

Reiteramos, que en tal circunstancia, la agencia recurrida no tenía que hacer una notificación particular a los aquí recurrentes. Ello es requerido cuando estamos frente a un proceso adjudicativo, y claramente éste no resulta ser el caso de autos. De hecho, la referencia que hacen los recurrentes al caso de Ramírez v. J.P. es totalmente distinguible a la situación de autos.

En el caso Ramírez v. J.P., *supra,* citado por las recurrentes como normativo para nuestro caso, un ciudadano particular

---

[9] Entre estos alcaldes se encuentra el Hon. Marcos Turin Irizarry, del Municipio de Lajas, que en unión al Municipio de Guánica, integran los terrenos de los recurrentes.

[10] No surge del listado de deponentes que los aquí recurrentes hayan presentado ponencia oral en dicha vista. Tampoco encontramos ponencia escrita remitida a la Junta de Planificación por los deponentes. (Véase tabla de comentarios – PUT, Expediente Administrativo, caja 3, sobre núm. 16).

promovió un cambio de zonificación para un terreno de su propiedad, bajo el Reglamento de Zonificación vigente. (Reglamento de Planificación Núm. 4). La Junta de Planificación aprobó la rezonificación. El cambio de zonificación afectaba su propiedad y la de 77 ciudadanos más que también solicitaron rezonificación. La Junta de Planificación englobó todos los 78 casos en una misma Resolución, que enmendó los Mapas de Calificación del Municipio de San Juan y el Plano de Ordenamiento del Área Especial de Santurce. El Municipio de San Juan acudió al Tribunal de Apelaciones en un recurso de revisión administrativa, impugnando las zonificaciones y notificó el escrito a la Junta de Planificación, pero no al Sr. Ramírez ni a las 77 personas que se verían afectadas por la impugnación de la Resolución de Zonificación. El Tribunal Supremo resolvió que el Sr. Ramírez y las 77 personas eran "partes con interés" y tenían que ser notificadas del escrito de revisión presentado y la Sentencia emitida. A todas luces, en Ramírez se trató de un Procedimiento Adjudicativo ante la Junta de Planificación promovido precisamente por el Sr. Ramírez, promoviendo un cambio de zonificación a su propiedad, que le era beneficiosa. Igual sucedía con las 77 personas restantes que también promovieron los cambios de zonificación que les beneficiaban.

En el caso de autos, sin embargo, se trata de la adopción de un Plan de Uso de Terrenos y sus Mapas complementarios que constituyen un instrumento de planificación de aplicación general, y siendo una regla legislativa no requiere la exigencia de una notificación particular, como reclaman los recurrentes.

Reiteramos, que la publicación de anuncios de prensa e internet cumple con las exigencias de notificación que requiere la LPAU en este tipo de caso.

El segundo reclamo de impugnación al proceso de aprobación del PUT, que formulan los recurrentes en el quinto señalamiento de error, se refiere a que erró la Junta de Planificación al concluir que la participación ciudadana y las reuniones municipales fueron suficientes, cuando en realidad la Junta ignoró la situación específica de los terrenos de los recurrentes. Ello, porque alegadamente éstos tenían unos proyectos aprobados, que se han retrasado en su desarrollo, los cuales no fueron considerados al aplicarse una clasificación de Suelo Rústico Especialmente Protegido, que les impedirá lograr su desarrollo.

La Junta de Planificación, por su parte, reacciona que el reclamo que formulan los recurrentes de que sus proyectos no han sido considerados al clasificar sus terrenos va dirigido al Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Lajas, no a la adopción del PUT, y que si es correcto que los recurrentes tienen desarrollos autorizados bajo los Planes de Ordenación Territorial Municipales de Guánica y Lajas con antelación a la aprobación del PUT, éstos no tienen por qué preocuparse, pues el PUT no deroga plan territorial alguno.

Analizados los argumentos de las partes, observamos que la impugnación que hacen los recurrentes en su señalamiento de error va dirigido a que el proceso de participación ciudadana y las reuniones municipales no surtieran el efecto esperado, por cuanto sus terrenos calificados originalmente como R-0-2 ahora se reclasifican en el PUT como SREP. Comencemos por decir que el hecho de que la agencia recurrida haya provisto un mecanismo de participación ciudadana según los requerimientos de la LPAU, no garantiza que ésta vaya a acceder a los reclamos de los participantes de manera automática o segura. Del análisis de la

"tabla de comentarios" de las ponencias, escritos y posiciones particulares sometidas a la Junta de Planificación en la confección del PUT, notamos que en unos casos la Junta de Planificación acoge los planteamientos, requerimientos y solicitudes que hacen los participantes y en otros los rechaza.

El hecho de que no se acojan determinados reclamos particulares no hace el proceso de participación ciudadana ineficaz e inválido. Más aún, si la parte que tiene la oportunidad de participar en unas vistas públicas, enviar una posición escrita, bien por correo o internet, no utiliza esta vía para hacerle llegar a la agencia sus inquietudes y reclamos.

Del expediente administrativo estudiado no surge que los aquí recurrentes le hayan formulado de ningún modo a la agencia, su posición previo a la impugnación del PUT, que formula mediante su escrito de Revisión Administrativa ante nos. Tampoco hace mención alguna en su escrito de que haya hecho planteamiento formal alguno a la Junta de Planificación.

Los recurrentes presentan dos Exhibits, como apéndices de su escrito identificados como D y E. El Exhibit D, es una carta de 17 de agosto de 2015, suscrita por el Alcalde de Lajas, Hon. Marcos Turin Irizarry, dirigida al Presidente de la Junta de Planificación, Planificador Luis García Pelatti, que hace referencia, entre otros asuntos, a seis (6) proyectos de desarrollo residencial en los pasados 5 años,[11] propuestos y aprobados como parte del Plan de Ensanche Sur Este, (285.18) cuerdas.

11

CATASTRO	NOMBRE	CASO ARPE/OGPe	NÚM. LOTES
406-000-007-15	Bahía Montalva, Inc.	06DX3-00000-00947	16 lotes. residenciales
406-000-007-15	Bahía Montalva, Inc.	06DX3-00000-01653	29 lotes.residenciales
428-000-002-34	Bahía Montalva, Inc.	07DX3-00000-01399	19 lotes.residenciales
428-000-002-33	Bahía Montalva, Inc.	07DX3-00004-01282	19 lotes.residenciales
428-000-002-32	Bahía Montalva, Inc.	07DX3-00001-05260	18 lotes.residenciales
428-000-002-31	Alberto Arroyo	06DX3-00003-01562	19 lotes.residenciales

La comunicación llama la atención al hecho de que estos terrenos tienen una calificación vigente de R-0-2 (residencial de baja intensidad) y la clasificación propuesta en el PUT es SREP (Suelo Rústico Especialmente Protegido).

El Exhibit E, es una Minuta de fecha 17 de noviembre de 2015, de la Junta de Comunidad del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Lajas.

Del análisis que hacemos de los dos exhibits relacionados, resalta, en primer término, que éstos son documentos generados por el Municipio de Lajas, no por la Junta de Planificación. Segundo, que en la carta del Alcalde de Lajas al Presidente de la Junta de Planificación se menciona seis casos con numeración de ARPE o la OGPe. Los nombres de los promoventes Bahía Montalva, Inc. y Alberto Arroyo, nos llevan a colegir que se trata de los proyectos a que se refieren los recurrentes en su escrito, aunque no hay referencia alguna en su alegato que los identifique o nos arroje luz sobre el trámite y/o estatus específico de los mismos.

De manera, que no tenemos ponencia alguna sometida por los recurrentes, como parte del trámite de participación ciudadana que le garantizó la Junta de Planificación y tampoco contamos con datos concretos y específicos en el escrito de revisión administrativa que nos permita concluir que la Junta de Planificación ignoró los reclamos de los recurrentes, en cuanto al alegado cambio de clasificación y calificación de sus terrenos.

La Minuta de la reunión de la Junta del Plan de Ordenamiento Territorial de Lajas, no arroja luz sobre estos particulares, aparte de hacer referencia específica de que “se ignoran las consultas aprobadas en Los Hornos, sometidas por Alberto Arroyo, por haber pasado casi 10 años, se califica CR”.

A fin de cuentas, como bien señala la Junta de Planificación en su alegato en oposición, las partes recurrentes, de tener permisos válidamente expedidos y vigentes, no tienen porqué preocuparse.[12]

Por lo antes expuesto, resolvemos que no se sostiene el quinto señalamiento de error apuntado por los recurrentes.

A continuación atendemos el reclamo de los interventores Ricardo Betancourt Santana, su esposa Zoraida Ramírez Soto y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos y en representación de BET-RAM Investments, LLC. En su Moción de Intervención, éstos plantean que sus cinco fincas, cuatro de ellas ubicadas en el Barrio Montalva de Guánica y una en el Barrio Minillas de San Germán, [13] se ven afectadas directamente por las disposiciones del Reglamento, conocido como Plan de Uso de Terrenos de 2015, por lo cual acogen y adoptan el recurso de Revisión presentado por los recurrentes en este caso (KLRA201501424), por los mismos fundamentos y explicaciones expuestas por los recurrentes, pues les impide el desarrollo de sus solares o imponiendo restricciones sustanciales al uso de dichos terrenos. Finalmente, adoptan por referencia los señalamientos de error planteados en el alegato de revisión administrativa.[14]

Analizados los planteamientos de los interventores recurrentes en su escrito, notamos que estos están orientados a la aplicación del PUT a sus terrenos y no al proceso seguido por la

---

[12] El Capítulo 1, Memorial del PUT a la página 15, dispone:

> Las consultas aprobadas y construidas o con un proceso de permiso iniciado se han validado con la clasificación que le corresponde, hasta donde se hayan completado o encaminado las obras. Las consultas aprobadas, pero sin iniciar el proceso de permisos, mantienen su vigencia. Sin embargo, no se les clasificará hasta que se hayan construido, según corresponde.

[13] Finca Núm. Catastro 335-072-349-02-001 con cabida de 42.24 cuerdas ubicadas en el Barrio Minillas de San Germán; Finca Núm. Catastro 406-000-003-07-000, con cabida de 44.60 cuerdas ubicada en Bo. Montalva de Guánica; Finca Núm. Catastro 428-000-002-1200 con cabida de 35.4 cuerdas ubicadas en Bo. Montalva de Guánica; Finca Núm. Catastro 428-000-003-01-901, con cabida de 69 cuerdas, ubicada en Bo, Montalva de Guánica; Finca Núm. Catastro 428-000-003-02-901, con cabida de 27.70 cuerdas, ubicada en Bo. Montalva de Guánica.

[14] Mediante Resolución de marzo de 2016, declaramos con lugar la intervención de los aquí recurrentes.

agencia recurrida para la aprobación de dicha reglamentación. Por tanto, al igual que concluimos en cuanto a similar señalamiento de los recurrentes, en su escrito de revisión administrativa, resolvemos que carecemos de jurisdicción para entender en dichos señalamientos, pues estos no se relacionan con la impugnación de su faz del proceso seguido para la aprobación del PUT, y sí con la aplicación de esta reglamentación a sus cinco (5) fincas, lo cual está fuera del ámbito jurisdiccional que nos concede la Sección 2.7 de la LPAU y el caso de Centro Unido de Detallistas v. C.S.P., *supra*. Esta determinación, cubre los señalamientos de error primero, segundo, tercero y sexto acogidos por los aquí interventores.

En relación a los señalamientos cuarto y quinto que sí se relacionan con la impugnación del proceso seguido por la Junta de Planificación para la aprobación del PUT, resolvemos de la misma manera que hicimos con los recurrentes originales. Para no ser repetitivos con relación al cuarto señalamiento de error, adoptamos por referencia todo el trámite procesal de convocatoria a vistas públicas, publicación de avisos en prensa, radio e internet, y contenido de dicha convocatoria, de conformidad con la Sección 2.1 de la LPAU, todo ello, garantizando la participación ciudadana a las partes interesadas, como son los aquí interventores.

Resaltamos que no surge del record administrativo examinado, en relación a la vista pública celebrada el 4 de febrero de 2015, en la Casa Alcaldía de Mayaguez, que los aquí interventores hayan participado en la misma. Tampoco surge de la Tabla de Comentarios sobre el PUT preparada por la agencia, que éstos hayan hecho llegar a la Junta de Planificación ponencia escrita alguna, bien por correo postal, como electrónico o entrega personal, exponiendo su posición y reclamos en relación a la

clasificación de sus terrenos como parte de los Mapas de los Municipios de Guánica y San Germán. La agencia brindó la oportunidad de participación ciudadana a los interventores recurrentes. Para ello, cumplió con todas las disposiciones aplicables de la LPAU No se cometió el cuarto error señalado.

En relación al quinto señalamiento de error, en que se asevera que el proceso de participación ciudadana y reuniones municipales no fueron suficientes, por cuanto se ignoró la situación específica de los terrenos de éstos, entendemos necesario señalar que los interventores no han puesto a este tribunal en posición de conocer qué gestiones, si algunas, realizaron con la Junta de Planificación para objetar la reglamentación que habrá de aplicar a sus terrenos, por virtud del PUT. Menos aún, para aseverar que fueron "ignorados".

No obstante, el hecho de que no hayan participado en las vistas públicas, no les priva a los interventores del derecho a impugnar el proceso seguido de su faz, para la aprobación del PUT. Cualquier persona puede impugnar la validez de una regla o reglamento aprobado por una agencia administrativa, por el incumplimiento de las disposiciones de la LPAU, dentro del término de treinta (30) días, haya participado o no durante las vistas públicas celebradas, como parte del proceso para su aprobación. No tiene que ser afectado por la aplicación de dicha regla o reglamento, para tener capacidad para promover la referida impugnación ante este Tribunal de Apelaciones. Sin embargo, la impugnación de dicha regla o reglamento debe ser meritoria, específica en la parte del proceso que no se llevó a cabo según mandata la LPAU. Aquí, los interventores recurrentes no han demostrado que la agencia incumplió alguna parte del trámite

procesal. Resolvemos que el quinto señalamiento de error apuntado, tampoco se cometió.

KLRA201501428 – Eugenia Valley, Inc. v. Junta de Planificación.

Como hemos apuntado previamente, en este caso la recurrente formula cinco (5) señalamientos de error. Por la naturaleza de la cuestión planteada atenderemos primero los señalamientos números Uno (1) y Cuatro (4).

1. Erró la Junta de Planificación al no haber preparado una declaración de impacto ambiental para la aprobación del PUT.

4. Erró la Junta de Planificación al concluir que procedía la clasificación de los terrenos a suelo rústico especialmente protegido debido a que los permisos emitidos a los terrenos habían expirado.

Resolvemos que <u>ambos</u> señalamientos de error apuntados no se relacionan con la impugnación de su faz, del procedimiento administrativo seguido para la adopción de la reglamentación impugnada y de conformidad con la Sección 2.7 de la LPAU. Ante ello, carecemos de jurisdicción para entender en estos.

Atendemos ahora los restantes tres (3) señalamientos de error de manera individual.

2. Erró la Junta de Planificación al haber publicado un aviso que está en violación a la Ley Orgánica de la Junta de Planificación.

Sostiene la recurrente en su recurso, que el aviso que publicó la Junta de Planificación el 5 de diciembre de 2015[15] adolece de la información y requisito que menciona el Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación (23 LPRA sec. 63).

[15] Ap. 4, pág. 224 del recurrente.

a) Carece de una descripción en forma general de las disposiciones del PUT que interesen o afecten al público.

b) No informa al público algunas de las clasificaciones adoptadas por el PUT, especialmente SREP.

c) Se les ocultó a los ciudadanos que la adopción del PUT limitará sus derechos propietarios.

También violenta el Artículo 32 (b) de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación (23 LPRA sec. 63(d). Este artículo establece que el término de treinta (30) días para solicitar revisión, no comenzará a partir de la aprobación del Reglamento impugnado, sino a partir de la publicación del mismo. Señala que en el Aviso del 5 de diciembre de 2015 se informaba que el PUT entraría en vigor inmediatamente después de su aprobación por el gobernador y que el PUT que fue aprobado por el gobernador el 30 de noviembre de 2015, por lo que el término de treinta (30) días para revisar comenzaba a decursar a partir de esa fecha. Aduce que esta fecha contradice el mandato del Artículo 32(b) antes citado e identifica un término incorrecto para revisar, pues, el Artículo 32(b) dispone que los 30 días para revisar se cuentan desde la publicación del Aviso Público.

La Junta de Planificación contesta este señalamiento indicando que a la Junta de Planificación le aplican las disposiciones de la LPAU (Sección 1.4, 3 LPRA, Sec. 2103 y Sec. 2.8, 3 LPRA, Sec. 2128) con primacía sobre el Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación. Indica que la Sección 1.4 de la LPAU dispone: "este capítulo se aplicará a todos los procedimientos administrativos conducidos ante todas las agencias, que no están expresamente exceptuados por el mismo"... La Junta de Planificación no está exenta de la

aplicación de la LPAU. De otra parte, la Sección 2.8, 3 LPRA, Sec. 2128, inciso (d) de la LPAU dispone:

> (d) "El secretario publicará en dos (2) periódicos de circulación general una síntesis del contenido de cada reglamento radicado, con expresión de su número, fecha de vigencia y agencia que lo aprobó. Esta publicación se llevará a efecto dentro de los veinticinco (25) días siguientes a la fecha de su radicación."

Argumenta que de manera que, esta disposición de la LPAU cubre el contenido del Aviso Público del Reglamento aprobado. De otra parte la Junta de Planificación nos alerta que su propia Ley Orgánica, mandata en su Artículo 29 (23 LPRA Sec. 63(a)), primer párrafo, la fecha de vigencia del reglamento aprobado.

En lo pertinente, el Artículo 29 señala lo siguiente:

"Los planes de uso de terrenos o cualquier parte de los mismos y Programas de Inversiones de Cuatro Años, regirán <u>inmediatamente</u> después de adoptados por la Junta y aprobados por el Gobernador."

De igual manera, sostiene que el Artículo 12 de la Ley 550-2004 dispone que el PUT entrará en vigor <u>inmediatamente</u> después de ser aprobado por el Gobernador. En tal virtud, estas disposiciones de ley privan sobre el Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación.

Evaluados los argumentos de las partes y estudiado el texto de ambas leyes, somos del criterio que la Junta de Planificación cumplió con las disposiciones de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación, así como las de la LPAU, tanto en el contenido del Aviso Público como en el apercibimiento de los términos para revisar. Veamos.

El Aviso Público del 5 de diciembre de 2015 culminó el proceso de notificación pública en torno a la adopción por la Junta de Planificación (19 de noviembre de 2015) y aprobación por el Honorable Gobernador de Puerto Rico (30 de noviembre de 2015) del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico.

Este Aviso fue publicado por la Junta de Planificación de Puerto Rico en cumplimiento con las disposiciones del Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Junta y la Sección 2.8 de la LPAU.

La parte recurrente sostiene que el Aviso publicado el 5 de diciembre de 2015 no contiene una "descripción en forma general de las disposiciones que mayormente interesen o afecten al público." La Junta de Planificación sostiene que el contenido del Aviso cumple con los requisitos dispuestos en el inciso (d) de la Sección 2.8 que mandata una síntesis general del contenido del reglamento, con expresión del número, fecha, vigencia y agencia que lo aprobó.

En su argumento, el recurrente interpreta que en dicho Aviso la Junta de Planificación debió informarle al público "algunas de las clasificaciones adoptada por el PUT, especialmente las de suelo rústico, Especialmente Protegido (SREP)" y que al no hacerlo se ocultó a los ciudadanos que la adopción del PUT limitará sus derechos propietarios.

Evidentemente la parte recurrente parte de la premisa que en la publicación de la aprobación de una Regla Legislativa, como es el PUT, había que entrar en determinados detalles que le sirvieran de base para atacar de forma sustantiva la aplicación de dicha regla.

No nos convence su planteamiento. El propósito, tanto del Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación como de la Sección 2.8 de la LPAU, es informar al público que se aprobó

determinado Reglamento, en este caso el PUT, con identificación de su número, fecha de vigencia y agencia que lo aprueba.

Somos del criterio que la Junta de Planificación cumplió el Mandato tanto del Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación como de la Sección 2.8 de la LPAU al haberle dado Aviso al Público en el Comunicado publicado el 5 de diciembre de 2015 en un periódico de circulación general (Primera Hora) de que:

a) Se adoptó al PUT por la Junta de Planificación mediante Resolución Núm. PUT 2014 el 19 de noviembre de 2015.

b) Que tal ejercicio se hacía por la Junta de Planificación bajo el palio de la Ley 75-1975 (Ley Orgánica de la Junta); la Ley 550-2004 (Ley para la aprobación del PUT); Ley 81-1991 (Ley de Municipios Autónomos) y Ley 170-1988 (Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, LPAU).

c) Que el PUT contiene de forma complementaria los Mapas y el Memorial explicativo.

d) Que el contenido de dichos documentos puede ser accesado en www.jp.pr.gov. y estará disponible en determinadas oficinas de la Junta de Planificación cuya dirección no menciona en el Aviso y finalmente que cualquier persona afectada por la puesta en vigor de dicho Plan puede recurrir ante el Tribunal de Apelaciones dentro de treinta (30) días contados a partir de la fecha de vigencia del referido documento, que fue en la fecha de aprobación por el Gobernador, el 30 de noviembre de 2015. Por tanto, se ofrece suficiente publicidad al público en general para impugnar el mismo, si es su deseo.

En relación a la fecha desde la cual debe contarse para recurrir en revisión ante el Tribunal de Apelaciones, nos inclinamos por el criterio esbozado por la Junta de Planificación de que, el Artículo 29 de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación así como el Artículo 12 de la Ley 550-2004, ambos establecen que el PUT entrará en vigor inmediatamente a su aprobación por el Gobernador. Por tanto, el término de treinta (30) días para revisar dispuesto en la Sección 2.7 de la LPAU comienza a partir de la fecha de vigencia de la regla aprobada, que en este caso, por virtud de la Ley, es cuando el Gobernador firmó el PUT, es decir, el 30 de noviembre de 2015. Por tanto, no se cometió el error imputado.

3. Erró la Junta de Planificación al no haber notificado de forma adecuada y conforme a derecho a las personas cuyas propiedades serían clasificadas como Suelo Rústico.

El precedente señalamiento de error impugna la notificación a los recurrentes por parte de la Junta de Planificación en el proceso de aprobación de PUT, toda vez que al imponerse una clasificación de Suelo Rústico, ello le impone unas limitaciones en el uso a su propiedad y por ende, perjudicándole en sus derechos propietarios. Plantea que en tal escenario, la Junta de Planificación tenía que notificarle personalmente del proceso de aprobación del PUT y al no hacerlo se le violentó su derecho constitucional a un debido proceso de Ley.

No tiene razón la recurrente. Como ya hemos apuntado, el PUT es una Regla Legislativa, producto de un proceso cuasi legislativo. En este tipo de procedimiento, la agencia proponente no tiene que notificarle a cada dueño de propiedades sobre el cambio propuesto y en qué medida se verá afectado por el mismo. Basta con que se cumpla con una notificación "general" por vía de la publicación de un Aviso en Español y en Inglés en un periódico

de circulación general y en la *Internet*[16]. No se requiere una notificación personal a cada persona que se vería afectada por la reglamentación.

Adoptamos por referencia el análisis del trámite administrativo descrito en la discusión del caso KLRA201501424 de este dictamen consolidado, para reiterar y decretar que en la aprobación del PUT se siguió el procedimiento establecido en la LPAU para la validación de una Regla Legislativa.[17] No se cometió el error señalado.

5. Erró la Junta de Planificación al haber incumplido con la Sección 2.6 dela LPAU al no obrar en el expediente administrativo del PUT toda la documentación requerida por dicha Sección.

En la discusión de este señalamiento la recurrente plantea que la Junta de Planificación estaba impedida de aprobar el PUT, ya que su expediente administrativo carecía por completo de los comentarios sometidos por el público en general y el Informe preparado por el oficial que presidió las vistas públicas analizando todos los comentarios, esto, a pesar de así requerirlo la Sección 2.6 de la LPAU y de haber la agencia expresado que estarían disponibles en el Aviso y en el Memorial del PUT.

La Junta de Planificación replica que el expediente administrativo siempre ha estado disponible para examen del público en general, tanto en las facilidades de la Junta de Planificación como en la dirección electrónica que obra en sus Avisos Públicos, www.jp.pr.gov.

---

[16] Véase Sección 2.1 de la LPAU, *supra*, 3 LPRA Sec. 2121.

[17] Véase Secciones 2.1 a 2.11 LPAU, *supra*, secciones 2121 a 2131. Puntualizamos que el trámite administrativo descrito en el KLRA201501424 es aplicable al caso de autos, pues, en este caso los terrenos de la recurrente ubican en el Municipio de Añasco y los mapas de dicha área fueron discutidos en la Vista Pública celebrada el 4 de febrero de 2015 en la Casa Alcaldía de Mayagüez. Véase Informe de Vista Cuasi Legislativa suscrito por el Examinador Mariano Pérez Sepúlveda el 20 de febrero de 2015. Expediente Administrativo PUT-2014, Informe de Vistas Públicas, Sobre 12, Caja 3.

Como indicamos previamente, este Tribunal ordenó a la Junta de Planificación elevar los autos de la Resolución Núm. PUT-2014 aprobada el 19 de noviembre de 2015. Por tanto, estamos en posición de evaluar y adjudicar los planteamientos de la recurrente en torno a un presunto expediente administrativo incompleto del PUT.

La recurrente alega que revisó dicho expediente y no se localizaron todos los comentarios sometidos por la ciudadanía, en específico los sometidos a través del correo electrónico, ni el Informe del Oficial Examinador resumiendo y atendiendo dichos comentarios. Sostiene que tuvo que cursarle una carta a la Junta de Planificación el 17 de diciembre de 2015 para que se le diera acceso a toda la documentación requerida por la Sección 2.6 de la LPAU.[18]

La Sección 2.6 de la LPAU dispone en lo pertinente:

> la agencia mantendrá disponible para inspección pública un expediente oficial con toda la información relacionada a una propuesta adopción de regla o reglamento, así como el adoptado o enmendado incluyendo, pero sin limitarse a:
>
> (a)...
>
> (b) toda la petición, requerimiento, memorial o comentario escrito radicado ante la agencia y cualquier material escrito considerado por la agencia en relación a la adopción de la regla y al procedimiento seguido.
>
> (c)Cualquier informe preparado por el oficial que presida la vista resumiendo el contenido de las presentaciones.

[18] Véase Apéndice F, pág. 241, recurrente KLRA2015.

(d)...

(e)...

(f) Todas las peticiones de excepciones, enmiendas, derogación o suspensión de la regla.

Hemos revisado el referido expediente administrativo, que consta de 4 cajas contentivas de cientos de documentos, todos clasificados según su respectivo tema y numerados en respectivos sobres manilas y que atienden particularmente a las diferentes etapas en la elaboración; exposición y participación pública y eventual adopción y aprobación del PUT.

Por lo extensa de la documentación contentiva en estos expedientes, atenderemos específicamente los renglones de alegadas deficiencias en el expediente administrativo de la Resolución Núm. PUT-2014 de 19 de noviembre de 2015.

Alega la recurrente que no localizó "todos los comentarios sometidos por la ciudadanía, en específico los sometidos por correo electrónico."

En nuestra revisión del referido expediente encontramos dos fuentes diferentes de compilación de estos comentarios y ponencias. El primero es un documento titulado "Tabla de Comentarios Plan de Uso de Terrenos". El referido documento consta de una compilación de 438 entradas que recogen estos comentarios y que identifican si el comentario se hizo llegar mediante *E-mail,* Vista Pública, secretaría o correo postal. Identifica la fecha de origen del comentario, la fecha en que fue recibido en la Secretaría de la Junta de Planificación, el nombre del ponente o remitente, si se trata de un ciudadano particular o una corporación o entidad, grupo comunitario, agencia de gobierno,

municipio, correo electrónico de éste, a qué municipio se refiere y el título del comentario.[19]

Es cuestionable que la recurrente alegue que no tuvo acceso a los comentarios de la ciudadanía, en particular aquellos sometidos por correo electrónico, cuando el referido documento Tabla de Comentarios PUT, particulariza aquellos comentarios recibidos por correo electrónico (e-mails) y dicho documento forma parte de su apéndice. (Véase Apéndice 9, págs. 242-376, recurrente).

La segunda fuente de compilación de comentarios lo constituyen las copias de las ponencias escritas, las cuales están compiladas e identificadas según éstas se recibieron:

Caja 4, sobre 1 – comentarios recibidos en Secretaría
4, sobre 2 – comentarios recibidos por correo
4, sobre 3 – comentarios recibidos por correo regular
4, sobre 4 – correspondencia recibida

Caja 2, sobres 1 y 2 – correspondencia recibida por correo electrónico

Caja 3,
sobre 4 – comentarios presentados en vista pública de Arecibo – 2 feb. 2015
sobre 6 – vista pública de Ponce – 3 feb. 2015
sobre 7 – vista pública de Mayagüez – 4 feb. 2015
sobre 9 – vista pública de Humacao – 5 feb. 2015
sobres 10 y 14 – vista pública San Juan – 6 feb. 2015
sobre 13 – comentarios agencias

Como se puede apreciar, el expediente administrativo a que alude la recurrente, sí contiene los comentarios y ponencias recibidas mediante correo electrónico, particularmente compilados en la caja 2, sobres 1 y 2. Como la recurrente no particulariza persona o entidad específica que haya remitido sus comentarios o ponencias mediante correo electrónico, no estamos en posición de identificarla, de entre las ponencias que aparecen en el expediente administrativo. Reiteramos que éstas están identificadas en la

[19] Expediente Administrativo PUT-2014, caja 3, sobre 16, Tabla de Comentarios.

Tabla de Comentarios del PUT, a la que la Junta de Planificación le dio acceso a la recurrente.

En resumen, somos del criterio de que el expediente administrativo del PUT, sí contiene multiplicidad de comentarios y ponencias escritas enviadas por correo electrónico y la Tabla de Comentarios que incluye la recurrente en su apéndice, da cuentas de la identificación del ponente, la naturaleza de su comentario y la reacción de la agencia al mismo.

El segundo aspecto de la alegada deficiencia del expediente administrativo del PUT, se relaciona con que no se localizó en el expediente el informe que debía preparar el Oficial Examinador resumiendo y atendiendo los comentarios de las vistas públicas.

Sobre este señalamiento, debemos indicar que tampoco se sostiene. En la revisión del referido expediente administrativo, hemos encontrado los respectivos informes de las vistas públicas celebradas.[20]

El primer informe corresponde a la vista pública celebrada el 2 de febrero de 2015, en el Salón de Usos Múltiples, Francisco Paco Abreu, del Municipio de Arecibo. El referido informe recoge las incidencias celebradas en dicha vista pública, y está suscrito por la Oficial Examinadora Marissa Tollinchi Rodríguez, con fecha de 19 de febrero de 2015.

El segundo informe corresponde a la vista pública celebrada el 3 de febrero de 2015, en el Salón de la Legislatura Municipal, Leopoldo Bonilla Vélez, del Municipio Autónomo de Ponce. El informe recoge las incidencias acaecidas en dicha vista, y está suscrito por la Lcda. Aida del C. Silver Cintrón, quien presidió la vista y está fechado 18 de febrero de 2015.

---

[20] Los referidos informes se encuentran archivados en la caja núm. 3, sobre núm. 12, identificados como PUT-2014 – Informes de VP.

El tercer informe corresponde a la vista pública celebrada el 4 de febrero de 2015, en el Salón de Actos Rafael Pietri Oms de la Casa Alcaldía del Municipio de Mayagüez. Está suscrito por el Oficial Examinador Mariano Pérez Sepúlveda y presentado el 20 de febrero de 2015.

El cuarto informe corresponde a la vista pública celebrada el 5 de febrero de 2015, en el Edificio Salvador Brau, Calle Cruz Ortiz Estela, del Municipio de Humacao. Éste recoge las incidencias acaecidas en dicha vista y está suscrito con fecha de 19 de febrero de 2015 por la Lcda. Celsa López Argüello, quien presidió la vista.

El quinto y último informe, corresponde a la vista pública celebrada el 6 de febrero de 2015, en el Piso P, Salones A y B del Centro Gubernamental Roberto Sánchez Vilella, Edificio Norte, en San Juan. Está fechado a 20 de febrero de 2015, y suscrito por la Lcda. María Cruz Román, Oficial Examinadora.

Por lo anterior, no es correcta la aseveración de la recurrente de que no se encuentran en el expediente administrativo revisado, los informes de las vistas públicas, debidamente suscritos por los respectivos oficiales jurídicos que presidieron.

Resolvemos que el quinto señalamiento de error apuntado, no fue cometido. La Junta de Planificación, sí cumplió con la Sección 2.6 de la LPAU, pues el expediente de la Resolución del PUT-2014, recoge la documentación requerida por dicha sección.

KLRA201501429 - Regency Park Associates, S.E., Hacienda La Hermosura, Inc. PDC Associates, S.E., Mansiones S.E. y FDR 1500 Corp. v. Junta de Planificación.

En este recurso, los recurrentes formulan cuatro (4) señalamientos de error. De éstos, atenderemos en primer término el señalamiento de error Núm. 1. Este señalamiento imputa error a la Junta de Planificación al no haber preparado una declaración de impacto ambiental para la aprobación del PUT.

Resolvemos que este señalamiento de error no versa sobre el proceso de aprobación del PUT, que es la única materia en que este tribunal está facultado para intervenir en la impugnación de una regla legislativa como lo es el PUT. Conforme a la Sección 2.7 de la LPAU, éste señalamiento de error no versa sobre la impugnación de su faz de la reglamentación aprobada, por lo que carecemos de jurisdicción para atenderlo.

Los restantes tres (3) señalamientos de error sí se refieren al proceso de aprobación del PUT, por lo cual procederemos a atenderlos respectivamente.

El señalamiento de error núm. 2, imputa a la Junta de Planificación haber publicado un Aviso que está en violación de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación. Alegan los recurrentes, que el Aviso publicado el 5 de diciembre de 2015, violenta los Artículo 28 y 32(B) de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación. Ello, en primer término, al no contener una descripción en forma general de las disposiciones que mayormente interesen o afecten al público. Art. 28.

En lo específico, el Aviso no informa al público que algunas de las clasificaciones adoptadas por el PUT, especialmente las que se identifican como Suelo Rústico Especialmente Protegido (SREP) prohíben que los terrenos así clasificados puedan ser urbanizados.

El segundo aspecto, es que el Aviso en cuestión induce a error al público sobre el término para recurrir en revisión judicial, porque hace mención de que el término para recurrir al Tribunal de Apelaciones es de treinta (30) días, a partir de la aprobación del PUT, que fue cuando el Gobernador impartió su firma en éste, cuando el Artículo 32(b) de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación indica que los 30 días para recurrir en revisión judicial se contarán a partir de la publicación del Aviso.

En la consideración de este señalamiento de error hacemos referencia y adoptamos la discusión y adjudicación que hicimos del mismo señalamiento en el KLRA201501428, inmediatamente precedente. Los aquí recurrentes, así como la recurrente Eugenia Valley, Inc., son del parecer que la Junta de Planificación debe entrar en el detalle de la identificación de la clasificación de los terrenos, en el Aviso Público que notifica que se había aprobado el PUT. Ello, con la finalidad de que estos advinieran al conocimiento de que la clasificación les afectaría y pudieran impugnarla en tiempo.

Como ya hemos mencionado previamente, el PUT aprobado establece una clasificación de terrenos, de manera general, no entra en el detalle de calificar los terrenos de particulares, incluidos a los aquí recurrentes. En tal virtud, bastaba con una publicación que informara, de manera general de la aprobación de la reglamentación, El Aviso del 5 de diciembre de 2015, informa que:

a) Se adoptó el PUT mediante Resolución de 19 de noviembre de 2015.

b) Se hizo en ejercicio de las Leyes Núm. 75-1975, 550-2004, 81-1991 y 170-1988.

c) Contiene de forma complementaria, un Memorial y unos Mapas que pueden ser accesados en la pág. www.J.P.pr.gov y están disponibles en las oficinas de la Junta de Planificación con sus respectivas direcciones.

d) El derecho a impugnar la reglamentación aprobada, mediante recurso de Revisión a radicarse ante el Tribunal de Apelaciones en el término de 30 días, contados a partir de la aprobación de la Reglamentación, que fue el 30 de noviembre de 2015.

Sobre este último particular, tanto la Ley Orgánica de la Junta de Planificación, en su Artículo 29, como la Ley 550-2004, en su Artículo 12, disponen que el Plan aprobado regirá inmediatamente a partir de la aprobación por el Gobernador. Por tanto, el término para recurrir al Tribunal de Apelaciones, se contará desde la fecha de vigencia del PUT, que es la fecha en que el Gobernador le impartió su aprobación, esto es, el 30 de noviembre de 2015.

Resolvemos que el Aviso del 5 de noviembre de 2015, cumplió con las disposiciones del Artículo 28 de la Junta de Planificación y la sección 2.8 de la L.P.A.U. Concluimos además, que el apercibimiento para recurrir en revisión judicial, cumplió con el Artículo 29 de la Junta de Planificación y la Sección 2.7 de la L.P.A.U. El señalamiento de error Núm. 3 se refiere a que la Junta de Planificación no notificó de forma adecuada y conforme a derecho a las personas cuyas propiedades serían clasificadas como Suelo Rústico. Tratándose del mismo señalamiento de error ya discutido procedentemente en el caso KLRA201501428, Eugenia Valley Inc., adoptamos por referencia la discusión y adjudicación que hicimos en éste.

Reiteramos que tratándose la aprobación del PUT de un proceso cuasi legislativo, en este tipo de procedimiento, la agencia no viene obligada a notificarle a cada dueño de propiedades, sobre la clasificación promulgada. Basta que se cumpla con una notificación "general", por vía de la publicación en español e inglés en un periódico de circulación general y en la internet.[21] No se requiere una notificación personal a cada persona que se vería afectada por la reglamentación. Adoptamos por referencia también el análisis del trámite administrativo que se siguió en la

[21] Véase Sección 2.1 de la LPAU, *supra*, 3 LPRA sec. 2121,

aprobación del PUT ante la Junta de Planificación en la discusión del caso KLRA201501424 de este dictamen consolidado, para declarar que dicho trámite cumplió con las disposiciones pertinentes de la LPAU para la validación de una regla legislativa, como lo es el PUT. No se cometió el señalamiento de error apuntado.

4. Erró la Junta de Planificación al haber incumplido con la Sección 2.6 de la LPAU al no obrar en el expediente administrativo del PUT, toda la documentación requerida por dicha sección.

En este señalamiento los recurrentes plantean que no localizaron todos los comentarios sometidos por la ciudadanía, sometidos digitalmente a través del sistema electrónico de la Junta de Planificación, ni el informe del Oficial Examinador resumiendo y atendiendo los comentarios. Aducen que ello les obligó a remitirle una comunicación el 17 de noviembre de 2015 a la Junta de Planificación requiriéndole la información requerida por la Sección 2.6, que presuntamente no estaba disponible (Ap. 8, pág. 358).

Debido a esta situación, plantean que tuvieron que presentar su escrito de Revisión desconociendo:

a) qué documentación tomó en consideración la Junta de Planificación para adoptar el PUT;
b) si obran en el expediente administrativo todos los comentarios sometidos por los comparecientes;
c) si la Junta de Planificación analizó los comentarios sometidos por la ciudadanía en general;
d) si tomó en cuenta peticiones de enmiendas o suspensión del PUT propuesto, que la tabla entre otras.

Arguyen además, que la Tabla de Comentarios del PUT no consideró todos los comentarios de los recurrentes, específicamente los comentarios sometidos por Regency en sus

propiedades localizadas en los Municipios de Hatillo, Moca, Morovis y San Lorenzo. (Ap. 9, págs. 415-416).

En la discusión y resolución del presente señalamiento de error adoptamos por referencia la discusión y adjudicación que hicimos del mismo señalamiento de error formulado en el KLRA201501428 (señalamiento de error núm. 5).

Reiteramos que en el expediente administrativo examinado, sí constan las ponencias presentadas mediante vistas públicas, remitidas por correo postal, correo electrónico, o entregadas en la secretaría debidamente organizadas en diferentes expedientes identificados. Los que se enviaron por correo electrónico están archivados en la caja 2, sobres 1 y 2. Los informes de los oficiales examinadores están archivados en la caja 3, sobre 12.

Los recurrentes plantearon, que ante la falta de información del expediente administrativo tuvieron que radicar su recurso desconociendo lo siguiente:

a) Qué documentación tomó en consideración la Junta de Planificación para adoptar el PUT.

Ello no es correcto, pues consta en su apéndice el Memorial del Plan de Uso de Terrenos, el Boletín Administrativo Núm. OE-2015-047, la Resolución Núm. PUT2014 y el Aviso del 5 de diciembre de 2015. Todos estos documentos, dan cuenta, tanto de la documentación considerada, las leyes que mandatan la adopción del PUT, la participación ciudadana, la base legal como el trámite seguido para la adopción del PUT.

b) Si obra en el expediente los comentarios sometidos por los comparecientes.

En efecto, en la caja 2 del expediente administrativo revisado obran los respectivos memoriales:

Nombre	Fecha	Fecha recibo en Sec. JP
Hacienda La Hermosura	3 de febrero de 2015	13 de febrero de 2015
Mansiones S.E.	3 de febrero de 2015	13 de febrero de 2015
FDR 1500 Corp.	3 de febrero de 2015	13 de febrero de 2015
Regency Park Associates. S.E.	12 de febrero de 2015	13 de febrero de 2015
PDCM Associates, S.E.	12 de febrero de 2015	13 de febrero de 2015

c) Si la Junta de Planificación analizó los comentarios sometidos por la ciudadanía en general.

Obran en el expediente administrativo, todos los comentarios sometidos por la ciudadanía en general. En la discusión de este señalamiento en el caso KLRA201501428 (señalamiento 5), incluimos todo el detalle de la distribución de la numeración de cajas y sobres contentivas de las diferentes ponencias del público en general. Obra en el expediente también, la Tabla de Comentarios del PUT (caja 3, sobre 16). Como hemos descrito previamente, este documento reseña 438 entradas que recogen comentarios de los participantes que se expresaron vía vistas públicas, secretaría, correo postal o correo electrónico.

El inciso C del Capítulo 1 del PUT, se titula Proceso de Participación Ciudadana y da cuentas en detalle de los diversos asuntos planteados por los participantes y las diversas vías de esa participación.

d) Si se tomó en cuenta peticiones de enmienda o suspensión del PUT propuesto, entra otras.

El referido Capítulo 1, inciso c, da cuenta de estas peticiones de enmiendas o suspensión. En efecto, la Tabla de Comentarios del PUT, no recoge comentarios formulados en torno a propiedades de los recurrentes localizadas en los Municipios de Hatillo, Moca, Morovis y San Lorenzo. Ahora, sí recoge comentarios de aquellas localizadas en los Municipios de Aguadilla, Arecibo, Cabo Rojo y Camuy. Correspondía, que la Junta de Planificación se expresara concretamente sobre tales propiedades, no obstante, el Alegato en

Oposición de la Junta de Planificación, no aborda de forma específica la respuesta a tales comentarios. Sin embargo, esta omisión no da base a que invalidemos el proceso de aprobación del PUT.[22]

KLRA201501435 – Municipio Autónomo de Guaynabo v. Junta de Planificación.

Mediante el presente recurso de Revisión se formulan ocho (8) señalamientos de error. De éstos, disponemos anticipadamente de los errores cinco, seis, siete y ocho.

> Quinto Error: Erró en derecho la Junta de Planificación, pues lo que propuso la enmienda a la Ley 550, *supra*, fue la creación de una Reserva Agrícola de 600,000 cuerdas, lo cual no fue llevado a vistas públicas. La Ley 6 de 3 de enero de 2014, entró en vigencia el mismo día en que se aprobó.
>
> Sexto Error: Erró la Junta de Planificación en no usar los instrumentos de política pública aplicables al caso, los cuales tienen un historial de planificación que le da comprensión sobre la manera en que se ha planificado a Puerto Rico, con evidencia arrolladora que da al traste con los propósitos del PUT y con lo informado por el Departamento de Agricultura a la Legislatura cuando se enmendó la Ley 550, *supra*.
>
> Séptimo Error: Erró en derecho la Junta de Planificación al obviar la existencia y vigencia del Plan de la Región Metropolitana de San Juan y el Plan de Usos de Terreno de la Región Metropolitana de San Juan, vigente aplicable a: Bayamón, Canóvanas, Carolina, Cataño, Dorado, Guaynabo, Loíza, San Juan, Toa Alta, Toa Baja, Trujillo Alto, Vega Alta y Vega Baja.
>
> Octavo Error: Erró en derecho la Junta de Planificación en no calificar los terrenos como le es obligado cuando clasifica los mismos de acuerdo a la Ley 550 y al Título 23 LPRA Sec. 63 (m).

Ninguno de los cuatro errores señalados, se relacionan con una impugnación de su faz de la reglamentación cuasi-legislativa aprobada; entiéndase el PUT. Por tanto, al amparo de la Sección 2.7 de la LPAU y su jurisprudencia interpretativa,[23] carecemos de jurisdicción para entender en ellos.

---

[22] La postura de la Junta de Planificación sobre el reclamo de los recurrentes en torno a la clasificación de sus terrenos en los municipios de Hatillo, Moca, Morovis y San Lorenzo cobrará mayor relevancia cuando los recurrentes promuevan un proceso adjudicativo en torno a su interés en desarrollar sus terrenos de determinada manera.

[23] Véase, Centro Unidos de Detallistas v. Comisión de Servicio Público, 174 DPR 174 (2008).

Atenderemos, sin embargo, los restantes cuatro señalamientos de error (uno, dos, tres y cuatro) que formula el Municipio de Guaynabo, recurrente.

> Primer Error: Erró en derecho la Junta de Planificación al haber violado las disposiciones de 3 LPRA 2125 y 3 LPRA 2127 al haber informado al público en general dos fechas para la aprobación del PUT, según surge de los documentos oficiales, fecha de vigencia 19 de noviembre de 2015 y fecha de adopción 30 de diciembre de 2015, mediante aviso en el Periódico. Esto hace nula su aprobación.

No tiene razón el recurrente. Éste se fundamenta en que el documento sometido al escrutinio público, tiene una fecha de vigencia de 19 de noviembre de 2015, y que luego el Aviso Público de 5 de diciembre de 2015, da cuentas de una fecha de vigencia distinta, a saber, el 30 de noviembre de 2015; y, por tanto, dando dos fechas distintas al público sobre la fecha de vigencia del PUT, lo que mueve a confusión y vulnera los derechos de éste (El Municipio) y la ciudadanía, por cuanto, no se sabe cuál de los dos prevalece.

La Junta de Planificación aclara en su escrito de oposición que la Junta de Planificación utilizó el término "vigencia" en su Memorial del PUT, cuando debió decir "adoptado en". Ciertamente, ello, constituye un error de la agencia, que como sabemos, no adjudica derecho. [24]

Hay "errores" que podemos considerar fortuitos. Por ejemplo, notamos que el Municipio recurrente, en su argumentación del primer error, señala y citamos a la página 8 de su Recurso de Revisión:

> Surge del expediente administrativo que la Junta de Planificación concedió vigencia al Plan, el 19 de

[24] En reiteradas ocasiones nuestro Tribunal Supremo ha expresado que "un error administrativo no crea un estado de derecho que obligue a una agencia, ni impide su corrección. González v. ELA, 167 DPR 300 (2006); Santiago v. Dpto. de la Familia, 153 DPR 2008 (2001); Magrie v. Empresas Nativas, 143 DPR 63 (1997). Entender lo contrario implicaría congelar en el tiempo las consecuencias nocivas de actuaciones estatales arbitrarias o erradas. González v. ELA, *supra*. Es por esto que una parte no puede compararse en una actuación administrativa incorrecta o ilegal para reclamar un derecho. Matos v. Junta Examinadora, 165 DPR 741, 756 (2005); Director of Inspección Notarías v. Colón , 131 DPR 102, 112-113 (1992).

> diciembre de 2015. Anejo III, págs. 3-229, antes que el Gobernador lo adoptara, el 30 de diciembre de 2015.

Como vemos, el recurrente cometió un error al imputarle a la Junta de Planificación que concedió la vigencia del PUT el 19 de diciembre de 2015, cuando debió decir, 19 de noviembre de 2015. Ahora bien, apartándonos del error de la Junta de Planificación al utilizar el concepto "vigencia" en lugar de "adoptado en", y el error del recurrente al imputarle a la Junta de Planificación anunciar una fecha de vigencia de diciembre, cuando debió decir noviembre, lo cierto es que las fuentes de derecho que debemos utilizar para determinar la fecha de vigencia del PUT, son las siguientes:

a) Ley 75-1975, Título 23, Sección 63(a); esta dispone que:

> Los Planes de Uso de Terrenos o cualquier parte de los mismos y el Programa de Inversiones de cuatro años, regirán inmediatamente después de adoptados por la Junta y aprobados por el Gobernador.

b) Ley 550, *supra*, en su Artículo 12, dispone que:

> La Junta de Planificación deberá adoptar el Plan para luego someterlo a la consideración del Gobernador de Puerto Rico para su aprobación final y posterior notificación a la Asamblea Legislativa. Este Plan regirá inmediatamente después de su aprobación por el Gobernador.

La Sección 2.5 de la LPAU (3 LPRA 2125) consagra que toda Regla o Reglamento que sea adoptado o enmendado por una agencia deberá contener, además del texto, la siguiente información:

> (a) ....
>
> (b) ....
>
> (c) ....
>
> (d) la fecha de su aprobación y
>
> (e) la fecha de vigencia.

Por su parte, la Sección 2.7 de la LPAU 3 LPRA Sec. 2127, en su parte pertinente establece:

(a) ....

(b) Cualquier acción para impugnar la validez de su faz de una Regla o Reglamento por el incumplimiento de las disposiciones de este Capítulo, deberá iniciarse en el Tribunal de Circuito de Apelaciones, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de vigencia de dicha Regla o Reglamento. La competencia sobre la acción corresponderá al circuito de la región judicial donde está ubicado el domicilio del recurrente.

(c) ....

Señala el recurrente en su recurso, que la Junta de Planificación publicó un Aviso de prensa el 5 de diciembre de 2015, en el Periódico Primera Hora, anejo 1, pág. 1, donde indicó que el Gobernador adoptó el PUT el 30 de diciembre de 2015, apercibiendo a las personas afectadas acudir en revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones en treinta (30) días, contados a partir de la vigencia del referido documento. Esto no es un hecho correcto.

Surge del propio documento "Aviso sobre adopción y aprobación del PUT, incluido como Anejo 1, pág. 1, Apéndice del recurrente, que el referido Aviso, señala en su parte pertinente:

> Se informa que la Junta de Planificación de Puerto Rico adoptó, mediante la Resolución Núm. PUT-2014 el 19 de noviembre de 2015, el Plan de Uso de terrenos de Puerto Rico, lo que incluye el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio. El Gobernador, Hon. Alejandro García Padilla, aprobó dichos documentos el 30 de noviembre de 2015, mediante el Boletín Administrativo Núm. OE-2015-047, promulgado de acuerdo a la Ley 30 de noviembre de 2015".

Finalmente, indica este Aviso que:

> La aprobación del Plan de Uso de Terrenos entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación por el Gobernador. Cualquier persona afectada por esta determinación podrá acudir en Revisión Judicial ante

> el Tribunal de Apelaciones dentro del término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de vigencia del referido documento.

De manera, que el Municipio recurrente cita de manera incorrecta el contenido del Aviso Sobre la Adopción y Aprobación del PUT. Las fechas que en él se identifican, como que la Junta de Planificación adoptó el PUT, mediante la aprobación de la Resolución Núm. PUT-2014, es el 19 de noviembre de 2015. Luego identifica la fecha de aprobación del PUT por el Señor Gobernador como el 30 de noviembre de 2015. Ello mediante el Boletín Administrativo Núm. OE-2015-047. Finalmente, advierte a cualquier persona interesada en impugnar la aprobación del PUT a hacerlo en treinta (30) días, contados a partir de la fecha de vigencia del referido documento.

Hemos constatado con el expediente administrativo que ha sido elevado a nuestra consideración, que todos los mencionados documentos del Aviso publicado el 5 de diciembre de 2015, se encuentran archivados en dicho expediente. Véase caja 3, carpeta PUT2014, aprobación final, núm. 18 y en su interior, el sobre identificado PUT-2015, trámite al Gobernador.

En resumen, resolvemos que de conformidad con la Sección 63(a) de la Ley 75-1975, y el Artículo 12, Ley 550-2004, la fecha de vigencia de la aprobación del PUT fue la fecha en que el Gobernador firmó y aprobó el referido Plan, a saber el 30 de noviembre de 2015.[25]

Conforme al Aviso Público por la Junta de Planificación el 5 de diciembre de 2015, se dio cuenta de la aprobación del PUT, mediante la firma del Gobernador y cualquier parte interesada en impugnar el PUT tenía treinta (30) días contados desde la fecha de vigencia, esta es el 30 de noviembre de 2015.

---

[25] El uso del término "vigencia" por la JP en su Memorial del PUT el 19 de noviembre de 2015, no tuvo ningún efecto jurídico para recurrir ante el Tribunal de Apelaciones, ni causó confusión a la ciudadanía, como imputa el Municipio recurrente.

De conformidad con la Sección 2.7(b) de la LPAU , el Municipio recurrente presentó su recurso de Revisión Judicial, el 30 de diciembre de 2015, es decir, dentro del término de treinta (30) días dispuesto en dicha sección, por lo cual no se vio afectado por el alegado "error" imputado. Resolvemos que el Aviso Público del 5 de diciembre de 2015, cumple con todas las disposiciones aplicables de la LPAU, y además está en cumplimiento con las disposiciones aplicables, tanto de la Ley Orgánica de la Junta de Planificación (Sección 63(a)) como del Artículo 12 de la Ley 550-2004. No se cometió el error señalado.

> Segundo error: Erró en derecho la Junta de Planificación, pues los errores cometidos inciden en el debido procedimiento de ley de las partes afectadas, lo cual no solo incluye al Municipio Autónomo de Guaynabo, sino a toda la ciudadanía de Puerto Rico. Por lo que es nula la aprobación del PUT.

En la discusión de su segundo señalamiento de error, el Municipio recurrente se basa en el alegado error de la Junta de Planificación de haber puesto en vigencia el PUT antes de que el Gobernador lo firmara. Alega que la Junta de Planificación no tenía jurisdicción para actuar como lo hizo. Sostiene que lo anunció en el Periódico antes de que el Gobernador lo firmara; que las fechas contenidas en el Aviso de Prensa no son consustanciales con las fechas que aparece publicado en el periódico, y que todo este entramado constituye una violación al debido proceso de ley de los ciudadanos. Adoptamos por referencia las aclaraciones sobre el primer señalamiento de error apuntado para concluir que:

1. El error aceptado por la Junta de Planificación en su Alegato en Oposición de que se utilizó equivocadamente en el Memorial del PUT, el concepto de fecha de "vigencia" del PUT en vez de usar el concepto de "adoptado en", no tuvo el efecto de afectar el proceso de aprobación del PUT y la fecha de vigencia del mismo, para fines

de informar a la ciudadanía la fecha cierta desde la cual comenzaron a decursar los treinta (30) días para impugnar la aprobación del PUT, bajo las disposiciones de la Sección 2.7.

2. El expediente administrativo, y específicamente los siguientes documentos que en éste se encuentran validan la información provista a la ciudadanía en el Aviso Público del 5 de diciembre de 2015:

a) Resolución de 19 de noviembre de 2015 – Resolución Núm. PUT-2014 "para adoptar el Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación de Territorio y derogar el documento "objetivos v. políticas públicas del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico".

b) Certificación de Notificaciones de envío de dicha Resolución a 144 agencias. municipios, entidades profesionales y colegios, legisladores etc.

c) Acuerdo de la Junta en Pleno adoptando el PUT el 19 de noviembre de 2015.

d) Documento de trámite (carta de 19 de noviembre de 2015, del Presidente de la Junta de Planificación, dirigida al Gobernador Alejandro García Padilla, sometiendo para evaluación y firma el PUT.

e) Boletín Administrativo Núm. OE-2015-047, conteniendo Orden Ejecutiva, disponiendo la aprobación del PUT.

Todos estos documentos obran en la caja 3, carpeta núm. 18, PUT-2014, Final. (Sobre interior titulado "trámite al Gobernador").

Mediante esta información dada a la ciudadanía, mediante el Aviso Público de 5 de diciembre de 2015, se cumplió con las disposiciones de la LPAU (Sección 2.5, 3 L.P.R.A. Sec. 2125) y ésta quedó facultada a impugnar el PUT, mediante la Sección 2.7 (3 LPRA Sec. 2127) de la L.P.A.U. Resolvemos que no hubo violación al debido proceso de ley, hacia el Municipio recurrente ni a la ciudadanía en general. No se cometió el segundo error imputado.

> Tercer Error: Erró en derecho la Junta de Planificación para poner en vigencia el PUT en violación al Artículo 12 de la Ley 550 *supra,* según enmendada, 23 LPRA §63(a) y el Artículo 12 de la Ley 550, *supra,* según enmendada.

En la discusión de este Tercer Error, el Municipio recurrente, vuelve a incidir en el error de confundir las fechas en que el Aviso Público del 5 de diciembre de 2015 informó sobre las fechas de vigencia del PUT, a saber:

a) La fecha en que la Junta de Planificación dio vigencia al PUT fue el 19 de diciembre de 2015. Anejo III , págs. 3-229

b) La fecha en que el Gobernador adoptó el PUT fue el 30 de diciembre de 2015.

Sostiene que ello conlleva 3 violaciones crasas:

1. La Junta de Planificación es la que pone en vigencia el Plan el 19 de diciembre de 2015 y ésta no tiene facultad para ello, pues es el Gobernador. La Junta de Planificación desorienta y desinforma a la ciudadanía sobre la fecha de vida y observancia de un documento que afecta la propiedad privada y el desarrollo del territorio de Puerto Rico.
2. La Junta de Planificación adulteró, disminuyó e hizo inoficioso el período de 30 días para acudir en revisión ante este foro. Y a eso abona la falta de expresión en

el aviso de prensa sobre la disposición de Ley que garantiza la acción para impugnar la validez del PUT.

Adoptamos por referencia la discusión del error anterior (segundo error) y resolvemos y reiteramos que:

1. El uso del término vigencia junto a la fecha de 19 de noviembre de 2015 que aparece en el Memorial del PUT no tuvo ningún efecto jurídico a la hora de determinar la fecha de vigencia en la adopción del PUT.
2. En los demás documentos promulgados por la Junta de Planificación y pertinentes al proceso de aprobación del PUT, ésta utilizó el término "adoptado" junto a la fecha 19 de noviembre de 2015. Véase Resolución Núm. PUT-2014, Certificación de Notificaciones de envío de dicha Resolución, Carta de Trámite del Presidente de la Junta de Planificación al Gobernador, promoviendo la evaluación y aprobación del PUT y finalmente el Aviso Público del 5 de diciembre de 2015.
3. La Junta de Planificación tenía plena facultad por disposición de su Ley Orgánica, Sección 63(a), Ley 75-1975, y de la Ley 550-2004 para adoptar el PUT.
4. La Junta de Planificación adoptó el PUT el 19 de noviembre de 2015. El Gobernador aprobó el PUT el 30 de noviembre de 2015. El término de vigencia del PUT fue la fecha de aprobación por el Gobernador de PR. El término para impugnar el PUT comenzó a decursar el 30 de noviembre de 2015. Toda esta información está recogida ciertamente en el Aviso publicado por la Junta de

> Planificación el 5 de diciembre de 2015 y este cumple enteramente con la Sección 63(a) de la Ley 75, *supra* y del Artículo 12 de la Ley 550, *supra.*

No se cometió el tercer señalamiento de error imputado.

> Cuarto Error: Erró en derecho la Junta de Planificación pues no tenía jurisdicción y autoridad para autorizar al PUT al amparo de la Ley 550, *supra*, ya que ésta le estableció que tenía que adoptarlo no más tarde del 30 de noviembre de 2006, el tiempo cierto concedido caducó.

El recurrente argumenta que la Ley 550, *supra,* le impuso el deber magisterial a la Junta de Planificación de adoptar el Plan no más tarde del 30 de noviembre de 2006. Sostiene que han transcurrido más de once (11) años desde la aprobación de esta Ley y nueve (9) años desde que se tenían que adoptar el PUT, lo que lo hace intemporal cuando el Gobernador lo adopta el 30 de diciembre de 2015. Por tanto, la Junta de Planificación carecía de autoridad para adoptar el PUT. Aduce que lo llevado a vistas públicas es ilegal, por cuanto a la Junta de Planificación ya no le amparan los postulados de la Ley 550, *supra.* No tiene razón el Municipio recurrente.

Reiteramos nuevamente, que la fecha de aprobación por el Gobernador del PUT fue el 30 de noviembre de 2015 y no el 30 de diciembre de 2015 como alega el recurrente.

En segundo término, en cuanto al señalamiento del recurrente de que según la Ley 550, *supra,* le caducó el término para aprobar el PUT el 30 de noviembre de 2006, la Junta de Planificación argumenta en su Alegato de Oposición, que en ninguna de las disposiciones de la Ley 550, *supra,* se establece que si no se aprobaba el PUT dentro de dicho término la Ley perdía vigencia. Expone que la preparación y adopción del PUT fue un proceso intenso en el que tenían que considerarse múltiples factores y brindar amplia oportunidad de participación a la

ciudadanía en general y que por ello no se pudo adoptar el PUT dentro del término originalmente establecido en la citada Ley Núm. 550-2004.

Para que determinemos si tal justificación de la Junta de Planificación se sostiene conviene revisar el Memorial del PUT, pues éste explica desde la perspectiva de la agencia recurrida, el proceso de aprobación de dicha reglamentación. Anejo III, págs. 3-228, recurrente. Si bien la Ley 550, *supra,* mandataba que el PUT se adoptara "no más tarde del 30 de noviembre de 2006", no es hasta el 28 de febrero de 2013 que el Gobernador Alejandro García Padilla suscribió la Orden Ejecutiva DE-2013-015. Mediante ésta se promulgó el compromiso de la Rama Ejecutiva con la preparación del Plan de Uso de Terrenos y se instruyó a la Junta de Planificación a atender el asunto diligentemente. A partir de ese momento, la Junta inició un proceso de discusión y consulta que le permitiera establecer los lineamientos generales del primer borrador del documento. Este proceso permitió revisar los objetivos y políticas públicas que se enunciaron en el 1996, atemperándolos a la realidad actual y los objetivos de la Ley del Plan de Uso de Terrenos de 2004.[26]

Conforme surge de las disposiciones de la Ley 550, *supra,* se nombró un Comité Asesor Externo el 13 de diciembre de 2013. El 30 de enero de 2014, la Junta de Planificación inició el proceso y sometió el primer borrador de este Plan para discusión pública. El 30 de marzo de 2014, luego de un proceso participativo y de diálogo, se decidió abrir más el espacio para que el diálogo continuara, con el propósito de incorporar a su segundo borrador las recomendaciones presentadas por los diferentes sectores. Por espacio de 11 meses el equipo de la Junta de Planificación

[26]Véase Memorial del PUT.

participó en 100 reuniones y presentaciones de más de 3,000 personas. Durante ese proceso se recibieron comentarios y recomendaciones de todos los ámbitos de la sociedad y se atendieron situaciones particulares de la ciudadanía. Este proceso produjo información valiosa en la preparación de la versión final del PUT, particularmente el inventario de terrenos y el mapa de clasificación del territorio.[27]

El 14 de enero de 2015, la Junta de Planificación hizo disponible el borrador del PUT para discusión Pública. Se difundió mediante edictos en inglés y español en un periódico de circulación diaria y en la Internet.

Los documentos estuvieron disponibles en las oficinas de la Junta de Planificación y en la Oficina de Gerencia de Permisos, en las casas alcaldías de los 75 municipios y en la Internet. (www.jp.pr.gov). Los ciudadanos interesados pudieron accesar el mapa interactivo y ver las propuestas del Plan para su propiedad o áreas de interés.

El borrador del PUT se sometió a un proceso de vistas públicas durante la semana del 2 al 6 de febrero de 2015 en los municipios de Arecibo, Humacao, Ponce, Mayagüez y San Juan. Durante este proceso participaron ciudadanos, corporaciones, alcaldes y funcionarios públicos. Durante el proceso personal de la Junta de Planificación atendió al público utilizando computadoras para aclarar dudas y contestar preguntas. Se levantó un inventario de los comentarios y recomendaciones recibidas, tanto mediante las Vistas Públicas, ponencias enviadas por correo y por internet. El producto de este esfuerzo, se recogió en la aprobación de la Resolución PUT-2014 de 19 de noviembre

---

[27]Ambos documentos están disponible en www.jp.pr.gov. Todos los comentarios registrados entre enero – junio de 2014 están disponibles en www.jp.pr.gov y pueden consultarse por la ciudadanía y las hojas de asistencia y un resumen de sus comentarios..

de 2015, recibiendo la aprobación del Gobernador de Puerto Rico el 30 de noviembre de 2015.[28] Hasta aquí el análisis de aprobación del PUT, según recogido en el Memorial adoptado mediante la Resolución PUT-2014.

De la relación de hechos apuntada por la Junta de Planificación en el referido Memorial del PUT, resalta que no es hasta el 28 de febrero de 2013 que el Gobernador de Puerto Rico aprueba una Orden Ejecutiva para dar cumplimiento al Mandato de la Ley 550-2004.

¿Qué pasó entre el 3 de octubre de 2004 y el 28 de febrero de 2013? Aparentemente nada, pues no surge del Memorial Explicativo del PUT, acción afirmativa alguna. Más el hecho de que no se le haya dado cumplimiento al Mandato Legislativo no es óbice para restarle eficacia al mismo. Téngase presente que en nuestro sistema Republicano de Gobierno, la Rama Legislativa aprueba las leyes, pero corresponde a la Rama Ejecutiva ejecutarla.

Aun cuando el proceso le tomó a la Rama Ejecutiva once (11) años en darle cumplimiento al Mandato Legislativo de la Ley 550, jurídicamente hablando, ello no hace menos eficaz la adopción y aprobación del PUT en noviembre de 2015.

La Junta de Planificación nos trae a colación en su Alegato que la Ley 550-2004 fue objeto de una enmienda por virtud de la Ley Núm. 6-2014 (3 de enero de 2014) para requerir entre otras cosas la reserva de al menos 600 mil cuerdas para fines agrícolas y plantea que si fuese correcto que la Ley 550-2004 perdió vigencia el 30 de noviembre de 2006, la enmienda introducida a dicha ley por virtud de la citada Ley 6-2014, sería igualmente nula, pues no procede enmendar una ley que esté vigente.

---

[28] Memorial PUT, págs. 9, 10, 11.

Resolvemos que el Mandato de la Ley 550-2004 para adoptar un Plan de Uso de Terrenos para Puerto Rico, no perdió vigencia porque no se haya dado cumplimiento al mismo a la fecha en que se ordenaba (30 de noviembre de 2006). Dicho Mandato quedó vigente, hasta que fue rescatado mediante Orden Ejecutiva OE-2013-015, del Gobernador, Honorable Alejandro García Padilla, el 28 de febrero de 2013 y se completó con la aprobación del PUT, luego del proceso administrativo que se siguió ante la Junta de Planificación y que se reseña en el Memorial del PUT, mediante la aprobación de dicho Plan el 30 de noviembre de 2015 por el Gobernador de Puerto Rico.

De manera que la Junta de Planificación descargó su deber ministerial conforme al Mandato de la Ley 550-2004, según las directrices que le fueron impartidas por el Gobernador de Puerto Rico en su Orden Ejecutiva OE-2013-015. No se cometió el señalamiento de error apuntado.

KLRA201501437 – Sun and Sand Investments Corp. v. Junta de Planificación de Puerto Rico

En este recurso la recurrente formula dos señalamientos de error, a saber:

> Primer Error – Erró la Junta de Planificación al aprobar el PUT, dando una clasificación de SREP-EP a la propiedad a pesar de que no está incluida dentro de la Reserva Natural de la Bahía Bioluminiscente de Vieques.
>
> Segundo Error – Erró la Junta de Planificación al aprobar el PUT, dando una clasificación de SREP-EP a la propiedad prohibiendo todos sus usos productivos y económicos, lo que constituye una incautación sin justa compensación.

Mediante la discusión de los dos errores apuntados, la recurrente pretende que este Tribunal de Apelaciones entre a dilucidar si la Junta de Planificación erró al aprobar el PUT, dando una clasificación a su propiedad (SREP-EP) que le quita todos los usos productivos y económicos, constituyendo una incautación sin

justa compensación, aún sin estar sus terrenos dentro de la Reserva Natural de la Bahía Bioluminiscente de Vieques.

No procede acoger lo plasmado por la recurrente. A todas luces, sus planteamientos están relacionados con la aplicación del PUT a unos terrenos. Carecemos de jurisdicción para intervenir en tal asunto. Como hemos puntualizado en la discusión de señalamientos previos de otros recurrentes, no relacionados con el proceso de aprobación del PUT, la Sección 2.7 de la LPAU, *supra*, limita nuestra intervención a casos en que se impugne el proceso de aprobación de la regla promulgada.

En Centro Unido de Detallistas v. Comisión del Servicio Público, 174 D.P.R. 174, 188-190 (2008), nuestro más Alto Foro consignó lo siguiente:

> De una interpretación integrada de sus tres incisos, tomada razón de que dicha sección es parte de un esquema legislativo más amplio, se desprende con meridiana claridad que el campo de operación de la acción de nulidad está limitado a situaciones en que se alegue el incumplimiento con el proceso de reglamentación de la LPAU o de alguna otra disposición de esa ley. En consecuencia, resulta forzoso concluir que la sec. 2.7 de la LPAU no dejó margen, para la presentación de argumentos de otro tipo por parte de ciudadanos meramente interesados en solicitar la anulación de un reglamento que, en términos procesales, cumplió sustancialmente con las exigencias de la LPAU
> .....
>
> Además, nuestra interpretación de la Sec. 2.7 de la LPAU más allá de considerar aislamiento lo que establece el texto de la citada disposición, toma en cuenta el marco jurídico y el entorno social en que se aprobó la LPAU: la existencia de un sinnúmero de agencias con procesos disimiles y de difícil comprensión. Además reconoce la función que el legislador previó para la misma y el efecto del significado que los tribunales le hemos dado desde su aprobación; garantizar que las agencias cumplan con los criterios uniformes pautados por el estatuto. De esta manera atendemos el problema que el legislador quiso corregir y hacemos más efectivo el remedio seleccionado para lograr ese objetivo. Concretamente fortalecemos la particular función de la acción de nulidad de la LPAU, como medio para garantizar que las agencias administrativas del país cumplan a

> cabalidad con el procedimiento de reglamentación establecido por dicha ley. A su vez, evitamos sujetar a los reglamentos promulgados por esas agencias a una revisión judicial directa por causas que no fueron contempladas por el legislador al regular la manera en que había de ejercerse la facultad revisora de los tribunales.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, se desestiman por falta de jurisdicción los señalamientos de error según discutidos en los recursos KLRA201501424, KLRA201501428, KLRA201501429, y KLRA201501435 y KLRA201501437. En aquellos señalamientos de error en los cuales asumimos jurisdicción en los recursos KLRA201501424, KLRA201501428, KLRA201501429 y KLRA201501435 SE CONFIRMA la actuación de la Junta de Planificación.

La Juez Colom García disiente sin opinión escrita.

Notifíquese.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones