ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
OFICINA DEL GOBERNADOR
JUNTA DE PLANIFICACIÓN

In Re: *Propuesta del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, Incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio y Propuesta Derogación de Documento: "Objetivos y Políticas Publicas del Plan de Usos de Terrenos de Puerto Rico"*	**Sobre:** Plan de Uso de Terrenos y Propuesta Clasificación del Territorio

COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN DE CONSTRUCTORES DE HOGARES DE PUERTO RICO AL PROPUESTO PLAN DE USO DE TERRENOS DE PUERTO RICO

A LA HONORABLE JUNTA:

COMPARECE, la Asociación de Constructores de Hogares de Puerto Rico ("ACH" o "Compareciente"), por medio de la representación legal que suscribe, y respetuosamente presenta sus comentarios a la *Propuesta del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, Incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio y Propuesta Derogación de Documento: "Objetivos y Políticas Publicas del Plan de Usos de Terrenos de Puerto Rico*

I. INTRODUCCIÓN

La ACH es una entidad incorporada, sin fines de lucro, establecida en el año 1951, dedicada a promover la construcción de vivienda en Puerto Rico. Sus integrantes proveen diversos servicios y bienes en la industria de la construcción residencial del País. Los miembros y asociados del ACH contribuyen a la construcción de residencias al igual que a la infraestructura asociada a éstas. La organización está integrada por desarrolladores, entidades bancarias, compañías de seguros, firmas de ingenieros, arquitectos, abogados, propietarios contratistas generales y subcontratistas que proveen bienes y servicios necesarios para el

diseño, autorización, construcción y entrega de vivienda para los distintos sectores socio económicos que integran nuestra sociedad.

Los intereses económicos de la ACH y sus miembros amenazan con verse afectados por la implantación del "Plan de Uso de Terrenos" ("PUT"), según propuesto, ya que reducirá la extensión de terrenos clasificados como suelos urbanos, según Planes Ordenación Territorial ("POT") municipales aprobados o, inclusive, por ser suelos *de facto* ya desarrollados. De tal manera se reducirá el inventario de terrenos disponibles para actividades de desarrollo. Como dueños de terrenos y residentes en los lugares en que se propone la implantación del PUT, el interés de los integrantes de la ACH en agua potable de buena calidad y un medio ambiente diverso y saludable, tanto para sí como para sus actividades de desarrollo, también se verá afectado en la medida que el PUT no impedirá la contaminación de cuerpos de aguas superficiales, particularmente aquellos contaminados por efluentes provenientes de sistemas sépticos mal diseñados y/o ubicados, construidos y mantenidos. Tampoco redundará en incrementos en la productividad agrícola del País, no afectará el cambio climático local y mucho menos global y, por el contrario, fomentará la proliferación de desarrollos simples, obras clandestinas mal diseñadas, construidas y ubicadas, todo ello, a su vez, ocasionado una devaluación masiva, innecesaria del inmobiliario de Puerto Rico.

II. ASEVERACIÓN PRELIMINAR

A. Expresiones Basadas en la Falta de Vigencia Inmediata de las Clasificaciones Propuestas

Inmerso y casi oculto dentro de las noventa y dos (92) páginas que constituyen el *Memorial del Plan de Uso de Terrenos – Guías de Ordenación del Territorio* aparece el siguiente texto:

> Las clasificaciones propuestas en este Plan son el resultado de las políticas públicas, inventarios y estudios identificados por la Junta de Planificación ... para guiar el uso de suelo. Es posible que algunos datos o principios en este Plan no fueran incluidos por los municipios y por la propia Junta de Planificación al momento de su aprobación y viceversa. Por lo tanto, *las clasificaciones del Plan no se imponen,* ***sino que se***

> ***proponen*** *y se validarán por las revisiones de los distintos planes municipales o especiales.*[1] (Énfasis suplido)

Más que un instrumento con omisiones resultantes de la posible exclusión de datos y principios por los municipios o por la Junta el PUT, con clasificaciones descritas en un mapa representando la extensión territorial de todo Puerto Rico, y aducidos criterios ecológicos, agrícolas e hídricos, entre otros, sobreimpuestos en camadas ("layers") digitalizadas es, según se indica luego de manera detallada, el resultado de un ejercicio carente de validación en el terreno. Este ejercicio descansa primordial, si no exclusivamente, en la utilización de información digitalizada provista por terceros, quienes explícitamente han contraindicado la utilización de la información por ellos provista para el uso dado por la Junta y el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales ("DRNA") en el PUT.

El PUT bajo consideración es un ejercicio cartográfico,[2] consistente en la preparación de un mapa para toda la extensión territorial del País, haciendo uso de información provista, entre otros, por el Servicio de Pesca y Vida Silvestre federal ("FWS", según las siglas en inglés para "Fish and Wildlife Service"), el Servicio Geológico de los Estados Unidos de Norteamérica ("USGS", según sus siglas en inglés para "United States Geological Service") y el Departamento de Agricultura federal. La información de las entidades federales antes indicadas, si bien por expresión de éstas es propia para propósitos, de planificación, en términos macro o generales, no se desarrolló para ser utilizada en la imposición de restricciones de carácter legal que requieren mensura, como es la fijación de una clasificación de suelo, basada en información no validada de extensión horizontal (ej. cuerpos de agua) o presencia desconocida (flora o fauna), sobre propiedades con linderos y extensión horizontal determinada. Las entidades federales antes descritas explícitamente contraindican tal uso de su información.

---

[1] Véase *Memorial del Plan de Uso de Terrenos – Guías de Ordenación Territorial* ("Memorial PUT"), pp.91-92, disponible en: http://gis.jp.pr.gov/PUT2015/Memorial%20del%20Plan%20de%20Uso%20de%20Terrenos_Borrador%20para%20vista%20p%C3%BAblica%20(19-XII-2014).pdf

[2] La Real Academia Española define "cartografía" como: "**1.** f. Arte de trazar mapas geográficos. **2.** f. Ciencia que los estudia." *disponible en: http://lema.rae.es/drae/?val=cartograf%C3%Ada.*

Cobra, por consiguiente, particular importancia la expresión inicialmente citada a los efectos que *"las clasificaciones del Plan no se imponen, **sino que se proponen**"*. Si las clasificaciones del PUT son meras sugerencias, sin efecto legal inmediato alguno, sujetas a procesos de validación que requerirán determinaciones por personas calificadas de las condiciones reales existentes en los suelos objetos de cambio de clasificación, la Compareciente más allá de los comentarios, señalamientos y sugerencias que siguen, no objeta la aprobación del PUT.

Sin embargo, si por el contrario, las clasificaciones propuestas por el PUT surtirán efecto legal inmediato sobre los suelos del País, la compareciente, en la alternativa, presenta los argumentos y comentarios que siguen.

B. Argumento Alterno Predicado en la Vigencia Inmediata de las Clasificaciones Propuestas

Sin contar con el aval de la Asamblea Legislativa y, mucho menos, de importantes Municipios del País, la Junta de Planificación de Puerto Rico ("la Junta"), so color de implantar la Ley Núm. 550 de 3 de octubre de 2004, según enmendada, conocida como la "Ley para el Plan de Uso de Terrenos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 23 L.P.R.A. §§ 227 *et seq* ("Ley 550" o "PUT"), pretende privar los setenta y ocho (78) municipios que componen la unidad gubernamental primaria de la isla de una de sus prerrogativas fundamentales bajo la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como la "Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991", 21 L.P.R.A. §§4001 *et seq.* ("Ley Núm. 81"), a saber: la potestad de clasificar, como primer paso del proceso de ordenación de su territorio, el suelo bajo su jurisdicción. De paso, la Junta propone restricciones que resultarán en marcadas reducciones en el valor de los suelos, sin ejercicio analítico alguno del impacto económico de lo propuesto, privando también a miles de dueños de elementos que forman parte de su compendio de derechos ("bundle of rights")[3] como propietarios, todo en violación

[3] Jane B. Baron, *Rescuing the Bundle-of-Rights Metaphor in Property Law*, 82 U. Cin. L. Rev. (2014)
Disponible en: http://scholarship.law.uc.edu/uclr/vol82/iss1/2.

a consideraciones básicas de debido proceso de ley como lo son, entre otras, la notificación adecuada.

La derogación *de facto*, en tiempos de estrechez económica, de 54 POT's municipales, desarrollados con considerable inversión de tiempo, recursos económicos y esfuerzo, siguiendo las disposiciones de ley aplicables, entre ellas la Ley Núm. 416 sobre Política Pública Ambiental, plantea serias preocupaciones sobre un ejercicio administrativo que propicia el mal uso de preciados recursos públicos, más aún cuando se aflora lo inconsistente, incongruente, infundado e ilegal de la masiva reclasificación propuesta de todos los suelos del País, de Vieques hasta Mayagüez, desde las oficinas de Minillas en Santurce.

Lo antes descrito es el resultado de una interpretación errónea de la Ley 550 por la Junta con la inexorable consecuencia de una derogación funcional de la Ley Núm. 81, al transferir de los 78 municipios del País a la Junta y, *sub nom*, al DRNA la facultad de clasificar los suelos dentro de su demarcación territorial como primer paso en la ordenación de territorio municipal.

III. RELACIÓN DE HECHOS

1. Mediante *Aviso de Vistas Públicas* de 14 de enero 2015, copia del cual se acompaña como **Anejo 1** ("El Aviso"), la Junta informó sobre la celebración de vistas públicas sobre *Propuesta del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio y Propuesta Derogación de Documento: Objetivos y Políticas Públicas del Plan de Usos de Terrenos de Puerto Rico.*

2. El Aviso indica que: "Copia del propuesto Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio, estarán disponibles a partir 14 de enero de 2015 en los 78 municipios, en la ...Secretaría de la Junta ..." entre otros lugares.

3. Indica también el Aviso que copia del mismo "y de la propuesta del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, incluyendo el Memorial y el Mapa de Clasificación del Territorio, estarán disponibles en nuestra pagina de Internet en

la siguiente dirección: *www.jp.pr.gov,* donde la ciudadanía podrá consultar el Mapa Interactivo de Clasificación del Territorio para visualizar en detalle la clasificación propuesta."

4. La versión en papel del Mapa de Clasificación del Territorio descrito en el Aviso, según puesto a la disposición de la ciudadanía, es de una escala tal 1:125,000,[4] que no permite identificar la clasificación específica propuesta para parcelas dentro de la demarcación territorial municipal.

5. Según información disponible por medio del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, el 14% de los hogares en Puerto Rico, típicamente localizados en las zonas rurales, carecen totalmente de cualquier forma de servicio de banda ancha; mientras que solamente el 60% de los residentes eran, al año 2013, dueños de una computadora.[5]

6. El acceso a servicios de banda ancha varía significativamente por municipio con fluctuaciones, según la Comisión Federal de Comunicaciones ("FCC", según sus siglas en inglés) al año 2011, entre 35% y 55% para los Municipios de Lares y Las Marías, respectivamente, y entre 98% y 100% para Guaynabo y San Juan, respectivamente.[6]

7. El acceso al Mapa Interactivo de Clasificación de Territorio únicamente está disponible a quienes posean o tengan acceso a una computadora capaz de conectarse el *internet.*

8. Dado que la Junta decidió clasificar todos los suelos de Puerto Rico, pero sin notificar a todos los titulares el detalle de la clasificación propuesta, ya fuese directamente o remitiendo las hojas con los mapas de clasificación a los

---

[4] Creado en año 1879, el USGS es una entidad gubernamental científica que provee información sobre el medio ambiente natural. Es la principal entidad cartográfica de los EE.UU, 43 U.S.C. §§ 31 *et seq.* Con relación a la escala de sus mapas ésta señala que la escala se define como la relación entre la distancia en el mapa y la distancia en el terreno. Si la escala fuera de 1:63,360, por ejemplo, 1" (pulgada) en el mapa representaría, 63,360 pulgadas o, 1 milla. El segundo número (distancia a nivel de suelo) es distinto para cada escala; mientras más grande, más pequeña la escala. En un mapa a una escala de 1:20,000, 1" representa, aproximadamente, 1,667' (pies). A una escala de 1:125,000, la utilizada por la Junta, 1" representa, aproximadamente, 2 millas. Mapas a una escala de 1:24,000 proveen información detallada sobre los rasgos de un área, incluyendo localización de estructuras importantes , caminos, verjas y caminos privados. Estos rasgos se omiten en mapas a una escala entre 1:50,000- a 1:100,000. Éstos cubren más terreno pero proveen menos detalle. Véase, **Anejo 1[a]**, que se acompaña, *disponible en: http://pubs.usgs.gov/fs/2002/0015/report.pdf.*

[5] Connect Puerto Rico, *2012 Connect Puerto Rico Residential Technology Assessment,* disponible en: http://www.estadisticas.gobierno.pr/iepr/LinkClick.aspx?fileticket=B4F7qA32cQw%3d&tabid=186.

[6] http://apps.fcc.gov/ecfs/document/view?id=7021919491.

respectivos municipios, únicamente aquellos titulares que vieron el Aviso en la prensa y cuentan con acceso al *internet* pudieron constatar el efecto de la acción de la Junta sobre sus respectivas propiedades.

9. Aun en el caso de quienes contaron con acceso a computadoras, solamente aquellos con acceso a computadoras con cierta capacidad mínima, en términos de velocidad y memoria, estuvieron en posición de manejar los complejos archivos disponibles para entender el efecto sobre sus propiedades de lo propuesto por la Junta.

10. El portal electrónico descrito en el Aviso como establecido por la Junta , provee para poder examinar, entre otra información, la siguiente: (1) el Mapa de Clasificación del Territorio, (2) el Memorial del Plan de Uso de Terrenos, y (3) el Inventario de Recursos. Véase el **Anejo 2**, que se acompaña.

11. Al pulsarse el ícono marcado como Mapa de Clasificación del Territorio se obtiene acceso al mapa de la Isla con el mismo nombre, copia del cual se acompaña como **Anejo 3.**

12. El Mapa de Clasificación del Territorio puesto, según el Aviso, a la disposición de la ciudadanía, tanto en su versión electrónica, por medio del portal de la Junta, como en la versión en papel por medio, entre otros lugares de los 78 municipios, es de una escala tal que no contiene detalle suficiente que permita a los afectados conocer el efecto específico de lo propuesto sobre sus propiedades.

13. Al pulsarse el ícono marcado como Inventario de Recursos se requiere que el usuario reconozca la siguiente advertencia, copia de la cual se acompaña como **Anejo 4**, antes de proceder a examinar el Inventario de Recursos:

DISCLAIMER

> Los geodatos son creados por diferentes agencias estales, municipales y federales. La Junta de Planificación no se hace responsable por discrepancia de los datos. *Estos datos son para referencias no documentos legales.*
>
> *This product has been compiled from different state, municipalities and federal, agencies. However, this product is for reference purposes only and* ***is not to be construed as a legal document or survey instrument.*** *Any reliance on the information contained herein is at the user's own risk. The Puerto Rico Planning Board assumes no responsibility for any*

use of the information contained herein or any loss resulting there from. (Énfasis suplido)

14. El texto en inglés del "disclaimer", o renuncia o negación de responsabilidad, asevera que los geodatos del inventario de recursos "son para referencias no documentos legales" [sic].

15. La traducción al inglés, no así la versión en español, de la renuncia indica que la información del inventario de recursos no podrá interpretarse ("not to be construed") como un documento legal ni como un instrumento de agrimensura[7] ("survey instrument").

16. Contrario al Mapa del Portal de la Junta, el Catastro Digital del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales ("CRIM"), disponible en: http://www.satasgis.crimpr.net/flexviewers/cdpr_crim/, "es actualizado con base en planos de agrimensura y demás documentos de cada caso de modificación de parcelas registrado en el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales ... [y] es actualizada continuamente en ... sistemas [del CRIM]". No obstante el portal electrónico del CRIM, a modo de reserva o negación de responsabilidad, indica que el mapa "[n]o es un mapa de agrimensura, ni pretende ser una herramienta de diseño." *Id.*

17. Al pulsar indicando aceptación de la renuncia o negación de responsabilidad, el portal electrónico de la Junta presenta un mapa de Puerto Rico con una barra horizontal en la parte superior derecha, copia del cual se acompaña como **Anejo 5**.

18. Al pulsar el tercer ícono, de izquierda a derecha en la barra horizontal (con capas azul, roja y amarilla) se abre una ventana con veinte (20) íconos indicativos de las camadas de información ("layers") disponibles por medio del mapa.

19. Entre las camadas de información representadas por los 20 íconos hay un renglón. identificado como *ecológico*, bajo el cual se incluye información sobre humedales.

---

[7] La Real Academia Española define "agrimensura" como el "Arte de medir tierras." Véase, http://lema.rae.es/drae/?val=agrimensura.

20. Según el Memorial del Plan Uso de Terrenos, dentro de las áreas de valor ecológico clasificadas como Suelo Rústico Especialmente Protegido-E ("SREP-E") se consideraron, entre otros, "(x) [h]umedales designados por el *United States Fish and Wildlife Service...*".[8]

21. Dentro de las áreas de valor ecológico clasificadas como Suelo Rústico Especialmente Protegido-E ("SREP-E") se consideraron, entre otros, "(xiii) [l]as cuencas hidrográficas inmediatas de los principales cuerpos de agua (ríos, lagos, embalses, represas, entre otros).[9]

22. La fijación del rumbo y extensión horizontal de los humedales y de los cuerpos de agua descritos no es el producto de trabajos de agrimensura para fijar los mismos en el mapa de Inventario de Terrenos y Recursos o para fijarlos dentro de los linderos catastrales de inmuebles cubiertos.

23. Por información y creencia, la delimitación de humedales, en cuanto a su extensión espacial en relación a inmuebles catastralmente identificados, descansa *estrictamente* en el *Wetlands Mapper* disponible en el portal electrónico del Servicio de Pesca y Vida Silvestre federal ("FWS", según sus siglas en inglés), a saber, en: https://www.fws.gov/wetlands/Data/Mapper.html.

24. La utilización de la información del *Wetlands Mapper* está sujeta a las siguientes limitaciones, copia del cual se acompaña como **Anejo 6,** hechas por la propia instrumentalidad federal:

> **Data Limitations, Exclusions and Precautions**
>
> The Service's objective of mapping wetlands and deepwater habitats is to produce reconnaissance level information on the location, type and size of these resources. The maps are prepared from the analysis of high altitude imagery. Wetlands are identified based on vegetation, visible hydrology and geography. A margin of error is inherent in the use of imagery; thus, detailed on-the-ground inspection of any particular site may result in revision of the wetland boundaries or classification established through image analysis.
>
> The accuracy of image interpretation depends on the quality of the imagery, the experience of the image analysts, the amount and quality of the collateral data and the amount of ground truth verification work conducted. Metadata should be

[8] Véase Memorial PUT, p. 80.
[9] *Id.*

> consulted to determine the date of the source imagery used and any mapping problems.
> Wetlands or other mapped features may have changed since the date of the imagery and/or field work. There may be occasional differences in polygon boundaries or classifications between the information depicted on the map and the actual conditions on site.
>
> **Exclusions** - Certain wetland habitats are excluded from the National mapping program because of the limitations of aerial imagery as the primary data source used to detect wetlands. These habitats include seagrasses or submerged aquatic vegetation that are found in the intertidal and subtidal zones of estuaries and nearshore coastal waters. Some deepwater reef communities (coral or tuberficid worm reefs) have also been excluded from the inventory. These habitats, because of their depth, go undetected by aerial imagery.
> By policy, the Service also excludes certain types of "farmed wetlands" as may be defined by the Food Security Act or that do not coincide with the *Cowardin et al.* definition. Contact the Service's Regional Wetland Coordinator for additional information on what types of farmed wetlands are included on wetland maps.
>
> **Precautions** - Federal, state, and local regulatory agencies with jurisdiction over wetlands may define and describe wetlands in a different manner than that used in this inventory. *There is no attempt, in either the design or products of this inventory, to define the limits of proprietary jurisdiction of any Federal, state, or local government or to establish the geographical scope of the regulatory programs of government agencies.* Persons intending to engage in activities involving modifications within or adjacent to wetland areas should seek the advice of appropriate federal, state, or local agencies concerning specified agency regulatory programs and proprietary jurisdictions that may affect such activities. [10] (Énfasis suplido)

25. Según el Memorial del Plan Uso de Terrenos, para establecer la clasificación de suelos se utilizó, luego de establecidas las distintas categorías provistas por ley (e.g. Ley Núm. 81 y Ley 550), "...el Inventario de Terrenos y Recursos, que es la recopilación de toda la información digital y electrónica disponible de las distintas agencias, entidades gubernamentales y privadas."[11]

26. Según el Memorial del Plan Uso de Terrenos, "[e]jemplos de algunos de los niveles de información más importantes utilizados son la foto aérea del 2010 de Puerto Rico, las zonas de ecosistemas de acuerdo al *Land Cover* preparado por el Forest Service del 2006, las zonas de ecosistemas producidas de acuerdo al *Land Cover* preparado por la Universidad de Puerto Rico y la Junta de Planificación en

---

[10] *Disponible en: https://www.fws.gov/wetlands/Data/Limitations.html.*
[11] *Id.*, a la p. 71.

el 2010, las zonas de ecosistemas producidas por el Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico en el 2013..."

27. El *Land Cover* del Forest Service ("*Land Cover*") es una referencia a la siguiente publicación: *Gould, W., Alarcón, C., Fevold, B., Jiménez, M.E., Martinuzzi, S., Potts, G., Solórzano, M., and Ventosa, E. 2007. Puerto Rico gap analysis project – final report. USGS, Moscow ID and the USDA FS International Institute of Tropical Forestry, Río Piedras, PR. 157 pp. AND 8 APPENDICES.*[12]

28. El informe final de *Land Cover* tiene fecha de 12 de julio, 2007.

29. El *Land Cover* aclara, a modo de limitación general del estudio, que la data obtenida es el resultado de teledetección ("remote sensing"), una técnica basada en la interpretación de información obtenida de plataformas aéreas y espaciales, y de modelaje mediante la utilización de computadoras,[13] con el propósito de hacer evaluaciones generales ("general assessments") sobre la condición de conservación de ciertos recursos.

30. Como resultado de la procedencia de la información obtenida del *Land Cover*, el estudio específicamente indica que:

> Any decisions based on the data must be supported by *ground-truthing and more detailed analyses.* (Énfasis suplido)

31. Por información y creencia, la información del PUT, particularmente aquella relacionada con condiciones o atributos clasificadas como ecológicas o hidrológicas, incluyendo entre estas humedales y cuerpos de agua, entre otros, y las decisiones tomadas de establecer clasificaciones de suelo aplicables a suelos/propiedades específicas, no son el producto de constatación sobre el terreno ("ground-truthing") o análisis más detallado, adicional según requerido por el propio estudio.

32. El *Land Cover* contiene la siguiente renuncia o negación de responsabilidad ("disclaimer"):

> These data were compiled with regard to the following standards. Please be aware of the limitations of the data. These

---

[12] *Id.*, a la p. 72, disponible en: https://s3.amazonaws.com/PRGAPDVD/FinalReport/PRGAP_Final_report_2007_text.pdf.
[13] *Land Cover*, p. 30.

> data are meant to be used at a scale of 1:100,000 or smaller (such as 1:250,000 or 1:500,000) *for the purpose of assessing the conservation status of animals and vegetation types over large geographic regions.* The data may or may not have been assessed for statistical accuracy. Data evaluation and improvement may be ongoing. *The Biological Resources Division makes no claim as to the data's suitability for other purposes.* This is writable data which may have been altered from the original product if not obtained from a designated data distributor identified above.[14] (Énfasis suplido)

33. Según expresa la renuncia o negación de responsabilidad del *Land Cover*, su propósito es evaluar el status de fauna y ciertos tipos de cubierta vegetal *en grandes extensiones geográficas.*

34. La escala más pequeña recomendada por el *Land Cover*, 1:100,000, es inadecuada para su utilización en la escala necesaria para establecer cubierta vegetal y presencia de fauna sobre inmuebles identificados catastralmente.

35. Entre los usos explícitamente contraindicados por el *Land Cover* están aquellos entre los cuales la resolución de la data, tamaño del área geográfica siendo analizada, y la precisión de la contestación requerida a una interrogante, no son compatibles.[15]

36. Uno de estos usos contraindicados es precisamente aquel para el cual el PUT incorpora la información del *Land Cover*, a saber:

- Using the data *to map small areas (less than thousands of hectares), typically requiring mapping resolution at 1:24,000 scale and using aerial photographs or ground surveys.*
- Combining GAP data with other data finer than 1:100,000 scale *to produce new hybrid maps* or answer queries.
- Generating specific areal measurements from the data finer than the nearest thousand hectares (minimum mapping unit size and accuracy affect this precision).
- Establishing exact *boundaries for regulation or acquisition.*[16]

37. Por información y creencia, la utilización de la data sobre presencia de fauna y cubierta vegetal del *Land Cover* por la Junta ha sido en contravención a

---

[14] *Land Cover*, p. 133.

[15] *Id.*, p. 136. ("...when the differences in resolution of the data, size of geographic area being analyzed, and precision of the answer required for the question are no longer compatible.")

los requisitos para su correcta utilización establecidos por el propio generador de la información el Departamento de Agricultura federal.

38. Por información y creencia, el Mapa de Clasificación del Territorio, cuya versión en papel fue provisto a la ciudadanía y a los municipios, no fue preparado y/o certificado por un agrimensor debidamente licenciado para ejercer la profesión de la agrimensura en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

39. Por información y creencia, la versión del Mapa de Clasificación del Territorio disponible en el portal electrónico de la Junta, y los distintos geodatos sobreimpuestos en camadas ("layers") sobre las demarcaciones territoriales de los 78 municipios del País, no fueron preparados y/o certificados por un agrimensor debidamente licenciado para ejercer la profesión de la agrimensura en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

40. La versión en papel del Mapa de Clasificación del Territorio provisto a la ciudadanía, no contiene información sobre la fecha de su más reciente revisión para cada uno de los renglones de datos provistos.

41. La versión digital del Mapa de Clasificación del Territorio disponible en el portal electrónico de la Junta no contiene información sobre la fecha de su más reciente revisión para cada uno de los renglones de datos provistos.

IV. LA FACULTAD DE ESTABLECER CLASIFICACIONES DE SUELO CORRESPONDE A LOS MUNICIPIOS COMO PARTE PRIMARIA DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL

A. Ley Núm. 81: Autonomía y Descentralización

Descrita por nuestro Hon. Tribunal Supremo como legislación de disposiciones innovadoras, la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como la Ley de Municipios Autónomos, 21 L.P.R.A. §§4001 *et seq* ("Ley Núm. 81"), "autorizó específicamente a los municipios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a elaborar y adoptar planes de ordenación territorial para disponer la política pública sobre el uso del suelo dentro de sus límites territoriales." *Mun. de Ponce v. Aut. de Carreteras et al.,* 153 D.P.R. 1 (2000). Parte de un proceso de reforma municipal iniciado a fines de la década de los '80, la Ley Núm. 81 ha sido descrita como:

> ... la piedra angular de la Reforma Municipal de 1991. Con ... [la cual] se pretendió " iniciar un proceso de renovación político-administrativa del gobierno municipal con la finalidad de fomentar una mayor autonomía y la descentralización gubernamental de Puerto Rico". Mario Negrón Portillo y Leonardo Santana Rabell, *Introducción a la reforma municipal en Puerto Rico - retos y oportunidades,* (Leonardo Santana Rabell y Mario Negrón Portillo eds., Escuela Graduada de Administración Pública, 1995). A estos efectos, el Art. 1.002 de la Ley de Municipios Autónomos "declara como política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico otorgar[les] a los municipios el máximo posible de... autonomía y proveerles las herramientas financieras y los poderes y facultades necesarias para *asumir un rol central y fundamental en su desarrollo urbano, social y económico*". Leyes de Puerto Rico - 1991, en las págs. 459, 461. Su propósito era, sin duda, *propiciar la gestación de un esquema de descentralización máxima del gobierno estatal y autonomía máxima para el municipio.* (Énfasis suplido)

Id. La determinación de cuál será la ordenación del territorio municipal es "[u]no de los medios que la Ley de Municipios Autónomos dispone para la implantación de ... [la] política pública sobre descentralización máxima del gobierno estatal y autonomía máxima para el municipio." Los planes de ordenación "constituirán instrumentos del territorio municipal. Los mismos protegerán los suelos, promoverán el uso balanceado, provechoso y eficaz de los mismos y propiciarán el desarrollo cabal de cada municipio". 21 L.P.R.A. §4603. Una de las funciones del Plan Territorial es dividir "la totalidad del suelo municipal en tres (3) categorías

básicas: suelo urbano, suelo urbanizable y suelo rustico." *Id.* El Plano de Clasificación del Suelo es el "plano o serie de planos que forman parte del Plan Territorial y que demarcan el suelo urbano, urbanizable y rustico." 21 L.P.R.A. §4610 (y). La *ordenación territorial* se define como "...la organización o regulación de los usos, bienes inmuebles y estructuras de un territorio para ordenarlo en forma útil, eficiente y estética, con el propósito de promover el desarrollo social y económico, lograr el buen uso de los suelos y mejorar la calidad de vida de sus habitantes presentes y futuros." 21 L.P.R.A. §4601(n). La potestad de clasificar el suelo es, pues, la zapata sobre la cual se erige la autonomía municipal con su influencia fundamental y central, sobre el desarrollo urbano, social y económico de sus demarcación territorial. Corresponde a los municipios, "[e]stablecer política, estrategias y planes dirigidos a la ordenación de su territorio, la conservación de sus recursos y a su óptimo desarrollo...". 21 L.P.R.A. 4054(h).

B. La Ley Núm. 550: El PUT no Alteró el Esquema de Descentralización de la Ley Núm. 81

Desde el punto de vista operacional, la Ley Núm. 550 de 23 de octubre de 2004, conocida como la "Ley para el Plan de Uso de Terrenos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", 23 L.P.R.A. §§227 *et seq.*, tiene, según su Exposición de Motivos, dos metas:

> (1) "integrar[...] y organizar[...] los *objetivos*, en primera instancia, de todo el país, luego de las regiones y finalmente de los planes de ordenación territorial de los Municipios de Puerto Rico, según definido en la Ley Núm. 81..."; y, (2) "integrar un sistema de información tecnológicamente de vanguardia que contribuya a solucionar el problema de la dispersión y fraccionamiento de información en diferentes agencias, situación que dificulta la toma racional de decisiones, la actualización de los datos y la participación comunitaria; además, dicha situación incrementa los gastos operacionales de las agencias concernidas."[17] (Énfasis suplido)

Una vez desarrollado el Plan se logrará, a su vez, "establecer los usos a los terrenos en toda la Isla...".[18] Estas metas operacionales obedecen a hallazgos por nuestra Asamblea Legislativa que atribuyen un listado de males, entre éstos "la falta de planificación", a "la falta de información y comunicación entre las agencias

[17] Véase, Exposición de Motivos, Ley Núm. 550 de 3 de octubre de 2004.
[18] *Id.*

del gobierno" y la falta de "recursos y sistemas de manejo de información suficientes para mantener [en los casos de la Junta de Calidad Ambiental y la Autoridad de Manejo de Desperdicios Sólidos] su propio banco de datos actualizado y confiable."[19]

Para atender la situación antes descrita se dispuso que era necesario:

> (1)...
> (2) analizar las condiciones físicas, socio-económicas y ambientales actuales e interpretar las tendencias referentes al uso del suelo,
> (3) *recomendar la clasificación del territorio* a base del análisis hecho,
> (4) *recomendar* las *políticas públicas para cada una de las clasificaciones de terrenos...* (Énfasis necesario)

23 L.P.R.A § 227. Entre las estrategias identificadas a ser tomada en consideración como parte del proceso de elaboración del Plan están:

> i) *Considerar la autonomía de los gobiernos municipales* con tal de *que puedan cumplir cabalmente con sus responsabilidades bajo la Ley Núm. 81* de 30 de agosto de 1991, según enmendada, mejor conocida como la Ley de Municipios Autónomos.
> ...
> j) *Recomendar un sistema de clasificación de terrenos* y de zonificación uniforme que pueda ser implantado tanto por la Junta de Planificación como por los municipios a los que se le hayan transferido competencias sobre la ordenación territorial de conformidad con la mencionada Ley de Municipios Autónomos, según enmendada. (Énfasis suplido)

23 L.P.R.A. 227c (h)-(i). También dentro del contexto de la facultad de clasificación de suelos, la Ley Núm. 550 indica que como parte de la primera etapa de preparación del Plan, se "realizará una clasificación y delimitación preliminar de todos los terrenos en Puerto Rico, "*...tomando en consideración lo establecido por los planes de ordenamiento territorial vigentes.*" (Énfasis suplido) 23 L.P.R.A. §227c (j).

Para atender el problema de ausencia de información adecuada descrito en su exposición de motivos, la Ley Núm. 550 provee para la preparación de un Inventario de Terrenos y Recursos detallado y en forma digital que integrará la información y datos provistos por agencias gubernamentales. Tal inventario "se

---

[19] *Id.*

plasmará en uno o varios mapas de zonas, según se establece en los procedimientos de la Junta de Planificación, utilizando la tecnología más avanzada de sistemas de posicionamiento global (GPS), de sistemas de información geográfica (GIS) y de cualquier sistema de información tecnológica disponible que contribuya al logro de los objetivos de esta Ley...". 23 L.P.R.A. §227h. El mapa incluirá, entre otros elementos de información, "la clasificación, zonificación y el uso actual de los terrenos" y "deberá informar la fecha de su más reciente revisión para cada uno de los renglones de datos que le corresponde proveer, de manera que los funcionarios y empleados públicos, así como los ciudadanos que hagan uso del referido mapa, puedan conocer con precisión cuan actualizada está la información contenida en dicho documento." 23 L.P.R.A. §227h(h).

La Ley Núm. 550 no contiene disposición alguna que faculte a la Junta a establecer las clasificaciones de suelo de las demarcaciones territoriales. Sí le faculta a recomendar "un sistema de clasificación de terrenos y de zonificación uniforme que pueda ser implantado tanto por la Junta de Planificación como por los municipios a los que se le hayan transferido competencias sobre la ordenación territorial de conformidad con la mencionada Ley de Municipios Autónomos...". 23 L.P.R.A. §227c (j). Por el contrario, en su Artículo 13, 23 L.P.R.A. §227j, indica de forma clara y contundente que:

> Durante el proceso de elaboración y aprobación del Plan al igual que posterior a su vigencia, el estado de derecho en lo relativo a las facultades y los procedimientos de los municipios en relación con los planes de ordenación territorial, se mantendrán vigentes con toda su fuerza. Esta ley de ninguna manera revoca, limita o revierte poderes que hayan sido delegados a los municipios a virtud de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada.

Claro, la Junta de Planificación "puede revisar los planes de ordenamiento territorial a la luz de establecer una política pública coherente e integral que se recoja a través del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico." Esto es perfectamente cónsono con la Ley Núm. 81 y, obviamente, no priva a los municipios de sus facultades de ordenación territorial. La interrelación entre municipios y Junta, para fines de los Planes de Ordenación, incluyendo necesariamente los Planos de

Clasificación de Suelos que forman parte del Memorial del Plan Territorial[20], está claramente establecida:

> Para entrar en vigencia, los Planes de Ordenación requerirán *su aprobación por la Legislatura Municipal, su adopción por la Junta de Planificación* y su *aprobación por el Gobernador.* ... Si la Junta de Planificación no considera adecuado un Plan, *expresará mediante Resolución los fundamentos de su determinación.* De no producirse un acuerdo de adopción por la Junta de Planificación, se someterá el Plan al Gobernador con las posiciones asumidas por la Junta de Planificación y el municipio; el Gobernador tomará la acción final que corresponda.

Los Planes de Ordenación, incluyendo el Plan Territorial del cual forma parte el Plan de Clasificación de Suelos lo *aprueban* la Asamblea Municipal y el Gobernador. El rol de la Junta consiste en *revisar* y, de estar en desacuerdo, exponer sus razones por escrito mediante Resolución con los fundamentos de su determinación. La Ley Núm. 550 en forma alguna altera este esquema.

Es necesario indicar que, como parte de lo que se describe como la segunda etapa del plan (presentación), la Ley Núm. 550 indica que: "La Oficina de Plan de Uso de Terrenos de la Junta de Planificación recomendará las estrategias de intervención, las técnicas de uso de terrenos, las normativas, la reglamentación y las políticas públicas necesarias para dar cumplimiento con las *clasificaciones establecidas mediante el plan.*" (Énfasis suplido) 23 L.P.R.A. §227f(a). Esta frase, no puede interpretarse fuera de contexto y de manera aislada para significar que la Junta es la autorizada a establecer las clasificaciones del suelo territorial en los municipios. Es necesariamente una referencia a la facultad conferida de recomendar, según mencionamos anteriormente, "un sistema de clasificación de terrenos y de zonificación uniforme que pueda ser implantado tanto por la Junta

---

[20] El Plan Territorial se desarrollará a través de tres (3) conjuntos de documentos: el Memorial, el Programa, y la Reglamentación.
El Memorial contendrá los siguientes documentos básicos:
(a) Memorial del Plan que incluya, entre otros, una descripción del contenido general del Plan.
(b) Documento de inventario, diagnóstico y recomendaciones sobre el desarrollo social, económico y físico del municipio. El documento incluirá, al menos, los siguientes planos específicos: infraestructura (líneas principales con capacidad actual y residual), uso del suelo urbano, uso y características del suelo rústico y demarcación del suelo urbano, urbanizable y rústico. El documento contendrá un escrito del comportamiento histórico del área, y analizará, entre otros, las deficiencias y necesidades del desarrollo social, económico, físico y ambiental actual; el rol del municipio en su región; las necesidades de vivienda; las características y necesidades del suelo rústico, y la identificación de los reglamentos, si alguno, de la Junta de Planificación o de la Administración de Reglamentos y Permisos que se entienden necesarios revisar para ajustarlos a los requerimientos del Plan. De proponer sustituir o enmendar alguna reglamentación, se discutirán los fundamentos para la acción propuesta.

de Planificación como por los municipios a los que se le hayan transferido competencias sobre la ordenación territorial" reconocido en la Ley Núm. 550. 23 L.P.R.A. §227h. Una lectura distinta surtiría el efecto de privar de sentido el Artículo 13 antes citado.

C. El PUT, por medio del Mapa de Inventario de Terrenos y Recursos y del Memorial del PUT pretende, ausente facultad en ley alguna, abrogarse Facultades sobre la Clasificación de Terrenos que no le Corresponden

Intencionalmente, o por marcado descuido en la redacción, el Memorial del PUT transmite interpretaciones conflictivas sobre el efecto legal de las clasificaciones incluidas en la versión digital del Mapa de Terrenos e Inventario de Recursos. Según señalado a principio, por un lado la Junta indica que *"las clasificaciones del Plan no se imponen, **sino que se proponen** y se validarán por las revisiones de los distintos planes municipales o especiales."*[21] Por otro lado, el Memorial del PUT contiene aseveraciones cuyo significado obvio es que las clasificaciones aplicadas a demarcaciones territoriales específicas, frecuentemente alterando clasificaciones de suelo aprobadas por los municipios y que forman parte de sus Planes Territoriales vigentes, tienen efecto inmediato. Por ejemplo, con relación a la clasificación aplicable después de aprobado el PUT, el Memorial indica:

> Una vez aprobado el Plan de Uso de Terrenos cualquier ciudadano interesado en desarrollar un proyecto tiene tres posibles escenarios:
>
> (1) Plan territorial aprobado:
> (a) Permisos ministeriales se procesan a base de la clasificación y calificación vigente.
> (b) Permisos para variaciones y excepciones se procesan *a base de la clasificación del Plan de Uso de Terrenos.*
> (c) Consultas de ubicación se procesan *a base de la clasificación del Plan de Uso de Terrenos.*
>
> (2) Documento de planificación que no establece clasificación (Reservas Agrícolas, Zonas de Interés Turístico, áreas calificadas, etc.):
> (a) Permisos ministeriales se procesan basado en la calificación vigente.

[21] *Supra, nota al calce 1.*

(b) Permisos para variaciones y excepciones se procesan *a base de la clasificación del Plan de Uso de Terrenos.*
(c) Consultas de ubicación se procesan a *base de la clasificación del Plan de Uso de Terrenos.*

(3) Si no existe ningún instrumento de planificación:
(a) Todo proceso de solicitud *se evaluará a la luz del Plan de Uso de Terrenos.*
(b) *Consultas de ubicación se procesan a base de la clasificación del Plan de Uso de Terrenos.* [22] (Énfasis suplido)

A renglón seguido, la Junta asevera que:

> El Plan de Uso de Terrenos *establece* clasificaciones de suelo, basadas en las leyes, reglamentos y políticas públicas establecidas para guiar el desarrollo futuro, y utiliza la información disponible al momento en que se establecieron límites.
>
> Es posible, que una entidad pública o privada presente nueva información, inventarios o estudios que no se consideraron en el Plan de Uso de Terrenos. La Junta de Planificación y/o las agencias públicas con el peritaje deberán validar dicha información, inventarios, o estudios, antes de que puedan utilizarse para concluir en una clasificación diferente, que deberá ser siempre cónsona con la política pública vigente.[23] (Énfasis suplido)

Aquí el verbo utilizado es que el PUT *establece* no que *propone* clasificaciones de suelo. Esta oración, y todo el texto anterior bajo el tema de ¿qué clasificación aplica después de aprobado el Plan de Uso de Terrenos? es claramente conflictivo y engañoso, por designio o por descuido. Sea cual sea la motivación, el resultado es el mismo, se hace una descripción falaz del efecto de las clasificaciones de suelo incluidas en el Mapa; descripción que, a su vez, pretende alterar, por *fiat* reglamentario y no por acción legislativa, las facultades conferidas a los municipios para ordenar sus territorios y la más básica de tales facultades, la de clasificar sus suelos.

V. LA NOTIFICACIÓN DE LOS CAMBIOS EN CLASIFICACIÓN PROPUESTOS POR EL PUT ES INSUFICIENTE Y, POR ENDE, INCONSTITUCIONAL

---

[22] Memorial PUT, p. 92.
[23] *Id.*

"After all if a policeman must know the Constitution, then why not a planner?"
Judge Brennan, U.S. Supreme Court, *San Diego Gas and Electric Co. v. City of San Diego*, 450 U.S. 621, 661 (1981)

La clasificación de los suelos, como urbanos, urbanizables o rústicos, con sus sub-clasificaciones en urbano programado, no programado, rústico común o rústico especialmente protegido, es la antesala definitoria de la calificación (antes zonificación) que reglamenta los usos del suelo municipal y componen el Plan Territorial. El propietario de un suelo urbano o urbanizable, cuya clasificación se modifica a suelo rústico especialmente protegido, o un suelo clasificado en un Plan de Ordenación Territorial ("POT") como suelo urbano turístico atípico, reclasificado a suelo rústico común, pierde casi simultáneamente la facultad de utilizar el suelo para usos de mayor intensidad.

Definida como una "técnica de división de los terrenos, según su destino urbanístico conforme a los tres supuestos básicos a los que corresponde un régimen jurídico de la propiedad inmobiliaria (urbano, urbanizable y no urbanizable).[24]... la clasificación tripartita del suelo por su carácter instrumental respecto de la regulación de las condiciones básicas del ejercicio del derecho de propiedad del suelo, ... [resultará en] un régimen jurídico distinto de propiedad por cada clase de suelo."[25] Por otro lado, la calificación, otrora denominada zonificación en Puerto Rico, "es la técnica para determinar y definir los usos e intensidades de que sean susceptibles los terrenos o parcelas y, en su caso, las edificaciones, mediante la división de los terrenos en zonas destinadas cada una de ellas a un uso e intensidad específica. La calificación es de orden primaria (asignación de usos globales: dotacional, residencial, terciario, etc.) y de orden secundaria: (asignación de usos pormenorizados: vivienda unifamiliar aislada, vivienda colectiva, comercial, etc.)".[26] Por ultimo, "la calificación de usos es de usos es predicable del

---

[24] Juan Luis Breltrán Aguirre, *Clasificación, categorización y calificación del Suelo en la legislación autonómica comparada,* 41 Rev. J. Navarra 81,82 (junio de 2006), *disponible* en: http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Organigrama/Los+departamentos/Presidencia+justicia+e+interior/Publicaciones/Revistas/Revista+Juridica+de+Navarra/Sumarios/sumario41.htm.
[25] *Id.*
[26] *Id.*, p. 84.

suelo urbano y del urbanizable, si bien, a veces también se utiliza para pormenorizar usos en suelo no urbanizable."[27]

Si bien el Estado tiene el derecho a reglamentar el uso de la propiedad privada, "[n]uestra Constitución protege a los ciudadanos de no ser privados de su propiedad sin un debido procedimiento de ley. Art. II, Sec. 11, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo 1; Emda. V, Const. EE.UU, L.P.R.A., Tomo 1. La notificación adecuada es un elemento indispensable del debido proceso de ley." *Mun. Autónomo de San Juan v. Junta de Planificación,* opinion 5 de dic. de 2013, p. 7 , 2013 TSPR 141, 189 DPR ____ (2014) .

Nuestro Tribunal Supremo ha reconocido que las "facultades de gran alcance de la Junta ... se pueden prestar para abusos *Mun. San Juan v. J.C.A.,* 152 D.P.R. 673 (2000), y que técnicas urbanísticas, como la calificación impactan derechos propietarios. En tal sentido en *Ramirez v. Junta de Planificación,* 185 D.P.R. 748, 749 (2012), cit. fav. *Montoto v. Lorie,* 143 D.P.R. 30, 44 (1988), éste expresó: "reconocimos que cuando la Junta altera la zonificación existente de un área, ella 'hace indispensable la adecuada notificación a *todas las partes cuyos intereses puedan verse afectados".* Catalogó nuestro Hon. Tribunal Supremo la "notificación a los dueños de las propiedades sujetas al proceso de zonificación ...[como] esencial en el ámbito administrativo, ... [y] la importancia de la notificación a los propietarios cubre todo el proceso de zonificación...".*Id* Nuestro más Alto Foro también ha señalado que, "[a]unque los procesos de rezonificación son *cuasi* legislativos, la realidad es que forman un híbrido al impactar los intereses propietarios de los intereses propietarios de los ciudadanos ...". *Mun. Autónomo de San Juan v. Junta de Planificación, supra,* p. 9.

La notificación hecha en el presenta caso es claramente inadecuada. Por un lado, el Mapa en papel provisto a las alcaldías, y disponible para examen por el público, no permite ver el efecto de lo propuesto sobre bienes inmuebles específicos. Por otro lado, el Mapa está acompañado por un documento claramente engañoso en la medida que, por un lado indica que los cambios en clasificación son meras

---

[27] *Id.*

propuestas carentes de efecto inmediato a pesar de que en el resto del documento señala lo contrario. Bajo tales circunstancias cobra particular importancia que la Junta omitió notificar a cada municipio, para examen por la ciudadanía, mapas con las clasificaciones de suelo vigentes y las clasificaciones propuestas por el PUT. No haberlo hecho expone a los integrantes de la ACH, como a la ciudanía en general, a la potencial privación de sus intereses propietarios en violación del debido proceso de ley.

VI. EL PROPUESTO PUT ES UN EJERCICIO ARBITRARIO Y CAPRICHOSO

Mediante la Sección 62j (4) de la Ley Núm. 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada, conocida como la "Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico", 23 L.P.R.A. secs. 62 et seq. ("Ley Núm. 75"), nuestra Asamblea Legislativa confirió el poder de reglamentación a la agencia. En tal sentido dispone que, entre las funciones y facultades de la Junta, está el:

> Adoptar y aprobar los reglamentos que autoriza este Capítulo, el Reglamento de Zonificación y el Reglamento de Lotificación y cualesquiera otros necesarios para cumplir los propósitos de este Capítulo; adoptar y aprobar los *reglamentos que le autorice promulgar cualquier otra ley para cualquier fin especial...* (Énfasis suplido.)

Los procesos de reglamentación están sujetos a revisión judicial[28]. Con motivo de la revisión del ejercicio del poder de reglamentación por la Junta, en *Luan Investment Corp. v. Román*, 125 D.P.R.533,545 (1990), nuestro Hon. Tribunal Supremo, reiteró la conocida norma que "[e]l procedimiento para la adopción o enmienda a un mapa de zonificación es de naturaleza *cuasi legislativa* y no cuasi adjudicativa..." enfatizando que "en dicho procedimiento la *Junta actúa en el ejercicio de un poder legislativo delegado*" (Énfasis suplido).

Aunque los beneficios de la zonificación racional del terreno, en unión a la función eminentemente social del concepto contemporáneo de la propiedad se han reconocido, *Rivera v. R. Cobián Chinea & Co.*, 69 D.P.R. 672,676 (1949), en *Luan*, p. 549, se reitera, dentro del contexto de la promulgación de la herramienta al proceso de planificación que representan los mapas de zonificación, que "tal poder

[28] Secciones 2.7 y 4.1 de LPAU.

de reglamentación sobre zonificación, que incluye la rezonificación, no es ilimitado ....". *Carrero Gueits v. Dept. de Educación*, 141 D.P.R. 830 (1996), indica que "es de suma importancia recordar que las agencias, por más poderes que se les haya delegado, no pueden actuar de manera arbitraria ni al cambiar sus reglamentos, ni al establecer reglas nuevas." Véase también, *Asociación de Farmacias de la Comunidad v. Dept. de Salud.* opinión 5 de febrero 2002, 2002 TSPR, 156 D.P.R.___ (2002), p. 19. ["Si bien es cierto que la legislatura puede delegar amplias facultades y discreción a una agencia administrativa, también es cierto que una agencia no puede ejercitar su discreción de manera arbitraria o caprichosa."

En su determinación de si el poder de reglamentación se ha ejercitado de forma válida: "[l]a función de los tribunales generalmente ha de ir dirigida a evaluar: (1) si la actuación administrativa está autorizada por la ley; (2) si se delegó poder de reglamentación; (3) si la reglamentación promulgada está dentro de los amplios poderes delegados; (4) si al aprobarse el reglamento se cumplió con las normas procesales de la ley orgánica y de las leyes especiales, y (5) si la reglamentación es arbitraria o caprichosa. cf. *Motor Vehicle Mfrs. Assn. v. State Farm Mut.*, 463 U.S. 29 (1983).tribunales evalúan" por una agencia es válido, *M&BS Specialists v. Dept. de Agric. et al*, 118 D.P.R. 319, 326.

Los cambios en clasificación de suelos propuestos por el PUT, además de exceder las facultades de la Junta, poderes que la Ley Núm. 81 confiere a los municipios, se basan en información digital cuya utilización por la Junta ha sido claramente contraindicada por las entidades federales generadoras de la misma. Según se indica en el informe adjunto, copia del cual se acompaña como **Anejo 7**, preparado por el Sr. Yousef García, el PUT está plagado de numerosas y significativas incongruencias producto de la aplicación de información idéntica pero con resultados (clasificaciones propuestas/impuestas) distintas.

La ausencia de validación sobre el terreno de las clasificaciones propuestas, unido a la existencia de innumerables incongruencias entre lo propuesto y la realidad y lo propuesto a situaciones idénticas pero con resultados distintos, hace que la acción de la Junta al alterar las clasificaciones de suelo determinadas por

los municipios como aplicables a sus respectivas demarcaciones territoriales, y plasmadas en su Planos de Clasificación de Suelo, sea una claramente arbitrario y caprichoso.

VII. EL PUT SE PROMULGA EN VIOLACIÓN DE LA LEY DE FLEXIBILIDAD ADMINISTRATIVA Y REGLAMENTARIA PARA EL PEQUEÑO NEGOCIO

La Ley Núm. 454 de 28 de diciembre de 2000, conocida como la "Ley de Flexibilidad Administrativa y Reglamentaria para el Pequeño Negocio" ("LEFAR" o "Ley Núm. 454") requiere que las agencias administrativas evalúen el impacto económico de sus propuestas reglamentarias sobre pequeños negocios los cuales se definen como aquellos con 15 empleados o menos. Dicho análisis, conjuntamente con el Reglamento propuesto, deberán ser remitidos a la Oficina del Ombudsman del Procurador del Ciudadano, agencia encomendada con velar por la implantación de LEFAR. Los miembros o integrantes de la ACH incluyen pequeños negocios. La acción de la Junta al proponer el PUT con su Mapa y Memorial claramente disfruta de la naturaleza de un reglamento y requiere cumplimiento con la Ley Núm. 454. Adjunto como **Anejo 8** carta de 19 de febrero de 2015, del Ombudsman certificando que a tal fecha la Junta no había sometido ningún documento ni Análisis de Flexibilidad relacionados al Plan de Uso de Terrenos, Mapas de Clasificación Territorial y/o Reglamentos relacionados para revisión por su oficina según Ley Núm. 454.

VIII. EL PUT SE PROMULGA EN CONTRAVENCIÓN A LA LEY NÚM. 416 SOBRE POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL AL IGUAL QUE A LA LEY NÚM. 173 DE 12 DE AGOSTO DE 1988 SOBRE REGLAMENTACIÓN DE LA AGRIMENSURA

A. Ausencia de Análisis de Impacto Ambiental

Con la "Ley sobre Política Pública Ambiental", Puerto Rico adoptó, "casi literalmente", el mecanismo de análisis de impactos ambientales establecido en el "National Environmental Policy Act of 1969" ("NEPA"), para el análisis del impacto ambiental de acciones del gobierno federal. Véase, N. Martí, *Artícle 4 C of The Environmental Public Policy Law: A need for clarification*, 36 Rev. Col

Abogados 771 (1975); *Salas Soler v. Srio. de Agricultura*, 102 D.P.R. 716, 720 (1974); y, *P.C.M.E. Commercial vs. JCA et al.*, 165 D.P.R. 599(2005). Aunque derogada por la Ley Núm. 416 de 22 sept. de 2004, de igual nombre, el hoy Art. 4 B(3), 12 L.P.R.A. secs. 8001 *et seq*, 8001a(b)(3) (2007), que provee para la preparación de una DIA es, a todos fines, idéntico al Art.4 C de la Ley 9 y su homólogo en NEPA, la Sec. 102 (C), 42 U.S.C. §4332 (C). NEPA "y la jurisprudencia que ésta ha generado... [son] fuentes importantes para la interpretación de nuestra propia ley." *Misión Industrial de Puerto Rico, Inc. et al. vs. JCA et al.*, 145 D.P.R. 908, 920 (1998).

En el presente caso no se preparó un documento ambiental, ya sea una Evaluación Ambiental, mediante la cual se determinó ausencia de impacto ambiental de la acción propuesta sobre promulgación del PUT, o una declaración de impacto ambiental ("DIA"). En la alternativa, por información y creencia, entendemos que la Junta se acogió al mecanismo de exclusión categórica provisto por el Reglamento de Evaluación y Trámite de Documentos Ambientales ("RETDA"). En ambos casos se incurrió en violación de la Ley Núm. 416.

La Regla 110 del RETDA indica que "[n]o No se iniciará o realizará obra u acción alguna que pueda tener algún impacto ambiental, sin antes haberse llevado a cabo un proceso de planificación ambiental ante la OGPe o Junta de Calidad Ambiental, según aplique." El término "acción" se define en la Regla 109 como "[a]quella actividad que se dispone a realizar una agencia proponente o persona particular, y que requiere que previo a su comienzo sea analizada y evaluada para verificar si la misma tiene o podría tener el potencial de ocasionar algún impacto sobre el ambiente. Toda acción propuesta, particularmente una en que se propone reglamentación sobre usos en sobre el 29% de los terrenos de Puerto Rico, es claramente una con potencial impacto ambiental que requiere una determinación de cumplimiento ambiental. Por información y creencia, se asevera que no ha habido una determinación de cumplimiento ambiental según requiere el RETDA.

La Regla 109 del RETDA define una "exclusión categórica" como "[a]quellas *acciones predecibles o rutinarias que en el curso normal de su ejecución no tendrán*

un impacto ambiental significativo. Se considerará exclusión categórica, además, las acciones remediativas que se vayan a llevar a cabo por cualquier agencia o cualquier acción que ésta tenga que llevar a cabo por medio de una entidad privada para realizar una acción remediativa dirigida hacia la protección del ambiente. La Junta de Calidad Ambiental determinará mediante este Reglamento o Resolución a esos efectos, las acciones que serán consideradas como exclusiones categóricas. (Énfasis suplido)

Mediante la Sección VIII, 1, I (104) de la Resolución R-10-45-5 de 30 de noviembre de 2010, la Junta de Calidad Ambiental incluyó los reglamentos de planificación dentro del listado de exclusiones categóricas. Sin embargo, la Resolución dispone que "no se requerirá la presentación de un documento ambiental, siempre y cuando cumpla con las condiciones descritas en la Sección VII del RETDA. Por información y creencia se asevera que el DRNA y/o la Junta no ha cumplido son los requisitos de la Sección VII de la Resolución sobre certificación de cumplimiento y, por ende, no ha cumplido con la Ley Núm. 416.

De tal manera se propone, según se reconoce en el PUT, un plan que aplicará a toda la extensión territorial de Puerto Rico. Todo ello sin participación ciudadana efectiva, al proveer un Mapa que no permite a la ciudadanía y a las empresas ver como la acción propuesta afectará la utilización, aprovechamiento y potencial desarrollo futuro de sus propiedades; al no poner a su disposición información indispensable para su efectiva participación en el proceso de reglamentación, sin discusión de medidas y mecanismos alternos; sin la participación efectiva de los Municipios en el proceso que resultará en que sus clasificaciones de suelo sean unilateral e ilegalmente alteradas; y, sin análisis o diagnóstico alguno de impacto económico, como requiere la Ley Núm. 550.

B. <u>Ejercicios Cartográficos sin la Intervención de Agrimensores Licenciados</u>

La Ley Núm. 173 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la "Ley de la Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores de Puerto Rico", indica, en su Art. 4 (b) que la práctica de la agrimensura comprende:

> ... el asesoramiento, la *realización de estudios y la labor de enseñanza de las materias de la agrimensura, las investigaciones, trabajos cartográficos. fotogramétricos y geodésicos,* las mediciones en relación con proyectos u obras de ingeniería o arquitectura, las mensuras de fincas y topografías para usos oficiales, la *determinación y descripción de áreas, lindes y divisiones de terrenos,* las agrupaciones y segregaciones de fincas y sus comprobaciones y las certificaciones, incluyendo *las representaciones gráficas de los mismos.*
>
> Además, comprende la ejecución técnica y profesional relativa a la determinación. delineación y localización de líneas costaneras, ubicación de cuerpos de agua, co-relación de controles verticales y horizontales, superficies y soterrados, diseño geométrico de solares, accesos y servidumbres de uso y paso; replanteo y nivelación de tuberías pluviales y sanitarias, de sistema de abasto de agua y de inmuebles; monumentación, localización, nivelación y replanteo de carreteras; mensuras relacionadas con estudios, y los estudios de campo sobre sistemas sanitarios, abastos de agua, accesos y rutas, hidrografía, catastro, geografía, controles fotogramétricos, ubicación de plantas, acueductos, minas, puentes, líneas eléctricas y muelles.

Una persona practica la profesión de la agrimensura cuando, según dispone el Art. 27:

> ... desempeñe *cargos o puestos, en el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* o en la empresa privada que conlleva la realización de funciones o clasificaciones definidas en esta ley como práctica; o que mediante el uso de palabras escritas u orales, rótulos, símbolos, tarjetas, impresos de correspondencia, dibujos o anuncios de cualquier clase o por cualquier otro medio físico o electrónico, se anuncie o dé la impresión de ser un ingeniero, arquitecto o agrimensor o que en alguna otra forma o manera use cualquiera de estos tres (3) vocablos profesionales en relación con su nombre o persona.
>
> Será ilegal, para cualquier persona, el practicar u ofrecer practicar en Puerto Rico la ingeniería, arquitectura o agrimensura, o usar o anunciar en relación con su nombre, cualquier título, palabra o vocablo o descripción que pueda producir la impresión de que es un ingeniero, arquitecto o agrimensor autorizado, a menos que esté registrado como tal de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, que posea la correspondiente licencia o certificado y que sea miembro activo del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico o del Colegio de Arquitectos de Puerto Rico, según fuere el caso.
>
> Será igualmente ilegal para cualquier persona natural o jurídica, en adición a lo antes dispuesto y lo dispuesto en otras leyes, emplear, o en alguna forma, por sí o por medio de agentes, representantes o solicitadores de empleo, gestionar o patrocinar el empleo o servicios de otras personas para la práctica de las profesiones aquí reglamentadas, a menos que éstas estén debidamente autorizadas bajo la presente Ley y las leyes de colegiación aplicables para ejercer tales profesiones. Esta disposición será de aplicabilidad tanto al principal como al

> agente, representante y solicitadores de empleo. En todo anuncio, circular, aviso, carta o edicto que se fije o circule públicamente en el cual se soliciten los servicios de estos profesionales, se deberán expresar claramente los requisitos de certificado o licencia y colegiación.

Por información y creencia, se asevera que los mapas mediante los cuales se proponen las clasificaciones de suelo del PUT, fueron preparados, ilegalmente, por personas no autorizadas a ejercer la agrimensura en Puerto Rico y, carecen, pues, de fuerza de ley.

IX. EL PUT CONLLEVARÁ UNA MASIVA INCAUTACIÓN DE DERECHOS PROPIETARIOS EN TODO PUERTO RICO MEDIANTE LA IMPLANTACIÓN DE RESTRICCIONES A LA PROPIEDAD PRIVADA

Las Constituciones de los Estados Unidos de Norteamérica y del Estado Libre Asociado prohíben, ambas, que se tome o perjudique propiedad privada para uso público sin justa compensación. El Artículo II, Sección 9 de nuestra Constitución establece que "[n]o se tomará o perjudicará la propiedad privada para uso público a no ser mediante el pago de una justa compensación y de acuerdo con la forma provista por ley." Por otro lado, la Quinta Enmienda de la Constitución de los EE.UU prohíbe la toma de "propiedad privada para uso público, sin justa compensación. Tanto el Tribunal Supremo de los EEUU como el de Puerto Rico han expresado que el derecho a hacer un uso razonable de la propiedad constituye un derecho fundamental. *Lynch v. Household Finance Corp.*, 405 U.S. 538, 552 (1972) ("[T]he dichotomy between personal liberties and property rights is a false one"). *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A.*, 143 D.P.R. 935 (1997). Véase también Richard B. Cunningham & David H. Kremer, "Vested Rights, Estoppel and the Land Development Process", 29 Hastings L.J. 625, 633 (1978), citados fav. en Kenneth R. Kupchak, Gregory W. Kugle & Robert H. Thomas, "Arrow of Time: Vested Rights, Zoning Estoppel, and Development Agreements in Hawaii", 27 U.Haw.L.Rev.17, 63 (2004).

Una persona cuya propiedad ha sido incautada como resultado de la aplicación de una ley o reglamento, sin ser compensado, tiene derecho a instar una "acción de expropiación a la inversa para remediar aquellos casos de ocupación

física o *incautación por medio de reglamentación,* sin una consignación previa de justa compensación." *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A., supra,* p. 946. Véase también, *E.L.A. v. Northwestern Const., Inc.,* 103 D.P.R. 377, 383 (1975); *Olivero v. Autoridad de Carreteras,* 107 D.P.R. 301, 307 (1978).

"Si el Estado deja al dueño de una propiedad sin opciones productivas o beneficiosas para su uso, porque requiere que su propiedad permanezca sustancialmente en su estado natural ...[dejando] su propiedad económicamente inerte, ha sufrido una incautación." *Lucas v. So. Carolina Coastal Council,* 505 U.S. 1003, 1018-1019 (1992), citado fav. en *Culebra Enterprises Corp., supra,* p. 935.

Tanto la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en sus Secciones 7mo. y 9vo., como las Enmiendas Quinta y Catorce a la Constitución de los Estados Unidos, prohiben que se prive a una persona de su propiedad sin debido proceso de ley y en ausencia de justa compensación. El PUT propone la imposición de clasificaciones de SREP y SRC sobre propiedades a través de todo Puerto Rico independientemente de que éstas estén en la actualidad clasificadas como suelo urbano en los respectivos POTS. Como resultado se propone limitar o impedir el desarrollo de propiedades, independientemente de que en el pasado hayan estado calificadas como suelos urbanos con distritos residenciales, comerciales o industriales. Tampoco se toma en consideración si las propiedades sujetas a los nuevos distritos propuestos satisfacen o no los criterios de SREP o SRC, lo cual no es necesariamente el caso; si los suelos tienen o no flora o fauna de importancia, amenazada o en peligro, o cuerpos de agua superficiales, lo cual tampoco es necesariamente el caso. Por el contrario, la constatafción preliminar en algunos inmuebles sobre la concordancia entre tipo de flora y fauna o presencia de cuerpos de agua superficiales, establece lo contrario. La imposición de clasificaciones restrictivas sobre tales propiedades redundará en una inmediata reducción en su valor impactando, no meramente a los tenedores de inmuebles,

sino a los tenedores de créditos asegurados con éstas, al mermar el valor de las garantías hipotecarias garantizadas con inmobiliario.

En *Lucas v. South Carolina Coastal Com,* 505 U.S. 1003, 1016 (1992), el Tribunal Supremo federal indicó que;

> On the other side of the balance, affirmatively supporting a compensation requirement, is the fact that regulations that leave the owner of land without economically beneficial or productive options for its use—typically, as here, by requiring land to be left substantially in its natural state—carry with them a heightened risk that private property is being pressed into some form of public service under the guise of mitigating serious public harm. See, *e. g., Annicelli* v.*South Kingstown,* 463 A. 2d 133, 140-141 (R. I. 1983) (prohibition on construction adjacent to beach justified on twin grounds of safety and "conservation of open space"); *Morris County Land Improvement Co.* v. *Parsippany-Troy Hills Township,*40 N. J.539, 552-553, 193 A. 2d 232, 240 (1963) (prohibition on filling marshlands imposed in order to preserve region as water detention basin and create wildlife refuge)

La obligación de proveer compensación en casos de interferencia con usos propietarios se ha explicado como una forma de:

> "bar[ring] Government from forcing some people alone to bear public burdens which, in all fairness and justice, should be borne by the public as a whole." *Armstrong v. United States,* 364 U. S. 40, 49 (1960); see also *Monongahela Nav. Co. v. United States,* 148 U. S. 312, 325 (1893).

Véase también, *Eastern Enterprises v. Apfel,* 524 US 498, 522 (1998) ["The aim of the Clause is to prevent the government "from forcing some people alone to bear public burdens which, in all fairness and justice, should be borne by the public as a whole. cita omitida",

El ejemplo clásico de la incautación es el de la apropiación u ocupación física de la propiedad privada por el Estado. Véase, por ej.. *United States v. Pewee Coal Co.*, 341 U. S. 114 (1951) (Government's seizure and operation of a coal mine to prevent a national strike of coal miners effected a taking); *United States v. General Motors Corp.*, 323 U. S. 373 (1945) (Government's occupation of private warehouse effected a taking). Citados fav. en *Lingle v. Chevron*, 544 U.S. 528, 537. Sin embargo, comenzando con *Pennsylvania Coal Co. v. Mahon*, 260 U. S. 393 (1922), el Tribunal Supremo federal reconoció que la reglamentación de la propiedad

privada por el gobierno podría, en algunas instancias ser equivalente a una apropiación directa o expulsión.

Nuestro Tribunal Supremo ha reconocido que una persona cuya propiedad ha sido incautada como resultado de la aplicación de una ley o reglamento, sin ser compensado, tiene derecho a instar una "acción de expropiación a la inversa para remediar aquellos casos de ocupación física o *incautación por medio de reglamentación*, sin una consignación previa de justa compensación." *Culebra Enterprises Corp. v. E.L.A., supra*, p. 946. Véase también, *E.L.A. v. Northwestern Const., Inc.*, 103 D.P.R. 377, 383 (1975); *Olivero v. Autoridad de Carreteras*, 107 D.P.R. 301, 307 (1978).

Lingle, p. 548, indica que ante una incautación que no sea física, o sea, ante una incautación reglamentaria, la acción deberá ser evaluada a la luz de, entre otros, los criterios esbozados en *Nollan v. California Coastal Commission*, 483 U.S. 825 (1987) o *Dolan v. City of Tigard*, 512 U.S. 374. En *Nollan*, el Tribunal determinó, sin mucha elaboración, que tiene que haber una relación causal sustancial entre la restricción impuesta y las necesidades creadas con motivo del desarrollo propuesto. Tal relación no podrá establecerse para un sin número de propiedades en suelos clasificados SREP cuyas particularidades físicas no satisfacen los criterios de la clasificación según reglamentariamente definida.

En *Dolan v. City of Tigard*, 512 U.S. 374 (1994), el Supremo federal retomó la discusión dejada en *Nollan*. En esta ocasión, el dueño de un inmueble gestionaba un permiso para un desarrollo comercial en su propiedad. Esta colindaba con una quebrada y estaba dentro de la zona de inundación de 100 años del mismo. Como condición para la otorgación del permiso se requirió al propietario dejar un área verde público y, dentro del área verde, un paseo público para peatones y bicicletas.

Aunque el Tribunal determinó que los fines que perseguía proteger el Estado, la reducción de inundaciones en torno a la quebrada (reduciendo el terreno impermeabilizado) y la reducción en congestión vehicular (reduciendo el número de personas transportándose en vehículos de motor) eran fines públicos legítimos,

no empece, también entendió que no se había establecido una relación adecuada entre estos fines públicos legítimos y las restricciones o exacciones impuestas. Así, por lo tanto, el tribunal señaló no ver como un área verde público, en vez de uno privado, era necesaria para promover el interés legítimo de evitar inundaciones. *Dolan v. City of Tigard, supra*, p. 393 ["The city has never said why a public greenway, as opposed to a private one, was required in the interest of flood control. The difference to petitioner, of course, is the loss of her ability to exclude others. As we have noted, this right to exclude others is one of the most essential sticks in the bundle of rights commonly characterized as property. [*citas omitidas]* It is difficult to see why recreational visitors trampling along petitioner's floodplain easement are sufficiently related to the city's legitimate interest in reducing flooding problems along Fanino Creek..."]

Dependiendo de la particular manera en que se termine implantando el PUT, otra potencial base para sostener argumentos de que el mismo constituye una incautación reglamentaria radica en los criterios elaborados en *Eastern Enterprises v. Apfel*, 524 U.S. 498, 523 (1998), a saber: (1) "the economic impact of the regulation on the claimant; (2) the extent to which the regulation has interfered with reasonable investment-backed expectations; and (3) the character of the government action."

Entre los factores que se consideran en *Eastern* está la arbitrariedad de la acción gubernamental dentro del contexto de la persona afectada, por ejemplo, propietarios en áreas urbanizadas pero con propiedades calificadas SREP o SRC con motivo de la aprobación del PUT.

X. CONSIDERACIONES ADICIONALES SOBRE EL PUT SEGÚN PROPUESTO

Es fundamental que se aclare, de forma inequívoca, cuáles serán los mecanismos o herramientas de corrección que tendrán a su haber ciudadanos, empresas, agencias y municipios para solicitar y concretar cambios a las clasificaciones propuestas en el Mapa sometido. En ese sentido, es de vital importancia que se establezca de forma clara, la disponibilidad real de los

mecanismos de consulta de ubicación, variación, excepción y recalificación, según dispuestos en el Reglamento Conjunto actual, como mecanismos de corrección para subsanar, corregir o cambiar las clasificaciones de suelo propuestas.

En ese contexto, es crítico que esta Junta aclare si el memorial propuesto, no altera, elimina ni modifica los recursos administrativos y mecanismos de corrección antes mencionados, según están dispuestos en dicho Reglamento Conjunto. De ello ser así, es necesario que se elimine del memorial toda referencia en sentido contrario, que por ejemplo limita severamente la disponibilidad de consultas de ubicación a aquellos casos o permisos en etapa avanzada o activa de permisos, al momento de entrar en vigor el PUT propuesto. Ejemplo de ello son las limitaciones sustanciales a la disponibilidad de la consulta de ubicación, dispuestas en el Capítulo 4(B)(2) y (4), las cuales deben ser eliminadas y en su lugar, debe disponerse la aplicabilidad y disponibilidad del mecanismo de consulta de ubicación, conforme el procedimiento y criterios del Reglamento Conjunto y cualquier otra norma legal o reglamentaria aplicable.

Las deficiencias serias en las bases de datos que sustentan las clasificaciones propuestas y la falta de acceso ciudadano adecuado al detalle de las clasificaciones de suelo en el Mapa propuesto, hacen imperativo y obligado que todo ciudadano, empresa o entidad afectada por una incorrecta clasificación de suelo tenga los mecanismos de corrección, dispuestos en el Reglamento Conjunto y en cualquier otra ley o reglamento aplicable, para pedir y obtener la corrección de dichos errores.

De igual manera, debe aclararse fuera de todo conflicto de interpretación, que lo dispuesto en el Capítulo 4(B) (3) sobre Revisión del Plan de Uso de Terrenos, no provee la totalidad de los mecanismos de modificación del PUT propuesto y que en su lugar, los procedimientos allí dispuestos de revisión total o parcial del PUT serán algunos de los mecanismos de modificación junto a los demás mecanismos de corrección expresados antes.

Al mismo tiempo, nos preguntamos cómo se pueden aplicar las disposiciones o clasificaciones de suelo propuestos en el PUT, si los planes sectoriales contemplados en el Memorial, aún no han sido adoptados propiamente. Por ello, recomendamos que en el Capítulo 4(B) (6) sobre Elaboración de Planes Sectoriales, se disponga que las clasificaciones de suelo y disposiciones del PUT no entraran en vigor hasta que estén debidamente adoptados los planes sectoriales para cada uno de los sectores designados.

Por otra parte, resulta importante que se revise la definición y contenido de la clasificación de suelo denominada, en el Capítulo 3 (G) con suelo con valor rural. Es esencial que se valide en el campo, la condición física actual de los terrenos comprendidos en dicha clasificación, para asegurar que se le están dando la clasificación correcta, al igual que debe hacerse con las demás clasificaciones de suelo propuestas. Asimismo, es fundamental que no se descarte de forma absoluta los procesos urbanizadores en dicho suelo rural, sino que se contemplen los criterios, mecanismos y procesos para viabilizar procesos urbanizadores en los mismos. La premisa de que los suelos urbanos o urbanizables pueden acomodar todo el desarrollo futuro del País, no ha sido validada debidamente por estudios económicos, datos actualizados y estudios que sostengan tal aseveración. Por ello, es apremiante que las clasificaciones de suelo propuestas, tengan el dinamismo, adaptabilidad y flexibilidad, para acomodar desarrollos de obras y estructuras sin limitar los desarrollos futuros a lo que el Mapa del PUT clasifique como suelo urbano o urbanizable.

XI. CONCLUSIÓN

Según propuesto, el PUT es un claro ejercicio arbitrario y caprichoso de poder por la Junta. Sin autoridad en ley para ello, invalida las acciones de los 78 municipios de Puerto Rico, y propone reclasificar cada pulgada de terreno del País haciendo uso de información contraindicada para ello. Particularmente cuestionable es la invalidación formal de los Planes de Ordenación Territorial de los 54 municipios que, luego de procesos de vista pública y cumplimiento, en muchos casos mediante Declaraciones de Impacto Ambiental Estratégicas, con la

Ley Núm. 416 de Política Pública Ambiental, ven la piedra angular de su ordenación territorial, la clasificación del suelo dentro de su demarcación territorial, invalidada por la Junta y el DRNA mediante la utilización de información insuficiente, incongruente, inconsistente y, por ende, inadecuada.

La única forma que la ACH puede atribuirle validez a la forma que se ha optado por cumplir con la Ley 550 es, primero, si la Junta es fiel a lo expresado en la página 92 del Memorial - *las clasificaciones del Plan no se imponen,* ***sino que se proponen*** - y reconoce, sin limitación alguna, que las clasificaciones del PUT son propuestas sin efecto legal alguno, hasta tanto se dé un proceso de validación y verificación predicado sobre la constatación de las condiciones existente sobre el terreno. Esto implica eliminar del texto del *Memorial del PUT* toda expresión que pueda interpretarse de manera distinta y, a su vez, mediante clara especificación en la Resolución que en su día pueda emitir la Junta, bajo el proceso reglamentario cuasi-legislativa de epígrafe. Segundo, será necesario que la Junta, conjuntamente con los Municipios establezcan procedimientos prospectivos para, en aquellos casos en que la Junta propone clasificaciones más restrictivas que las vigentes, los dueños de tales inmuebles tengan notificación adecuada y oportuna que les permita presentar evidencia en contrario sobre las condiciones existentes en la propiedad que no sostienen los cambios propuestos por la Junta o el DRNA.

La ACH incorpora por referencia y reitera las expresiones vertidas, que forman parte del récord administrativo, en las ponencias sometidas por: la Federación de Alcaldes de Puerto Rico y el Municipio de Dorado, en cuanto a la intromisión indebida por la Junta en las facultades sobre clasificación de suelos conferidas a los Municipios por la Ley Núm. 81; el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico, en cuanto a las incongruencias y errores en "Clasificaciones de las Áreas para los Usos Específicos", incluyendo "Suelos Urbanizables" (SU) y "Suelo Rústico Común" (SRC); el Municipio de Lajas, en cuanto a que el PUT es un plan para reglamentar la preservación y el <u>no uso</u> del terreno en Puerto Rico; y, el Appraisal Institute de Puerto Rico & Caribbean

Chapter, en cuanto al impacto económico adverso de las clasificaciones propuestas sobre el valor de los terrenos.

Como siempre la ACH está a la disposición de la Junta para asistir en la correcta implantación del PUT para el beneficio socio económico del País y en protección de los intereses propietarios de la ciudadanía.

XII. SÚPLICA

POR TODO LO CUAL, la Asociación de Constructores de Hogares de Puerto Rico respetuosamente solicita de la Hon. Junta de Planificación de Puerto Rico que:

1. De forma consistente con lo expresado en el *Memorial del Plan de Uso de Terrenos – Guías de Ordenación Territorial*, p. 92, a los fines que: "*...las clasificaciones del Plan no se imponen,* ***sino que se proponen*** *y se validarán por las revisiones de los distintos planes municipales o especiales...*", **APRUEBE** el Plan de Uso de Terrenos, sujeto a que:

   (a) **ELIMINE** todo texto en el *Memorial* alusivo a que las clasificaciones de suelo establecidas en el PUT, tienen vigencia legal alguna y/o sustituyen aquellas clasificaciones de suelo establecidas por municipios, autónomos o no, y vigentes con antelación al PUT, como parte de su ordenación territorial, particularmente aunque no limitado a, cambios en calificación de suelos urbanos a suelos rústicos, incluyendo rústico común o especialmente protegido.

   (b) **ESPECIFIQUE**, en la Resolución que en su día pueda emitir aprobando el PUT, que las clasificaciones de suelo establecidas por los municipios, autónomos o no, y vigentes con antelación al PUT, como parte de su ordenación territorial, continuarán en vigor hasta tanto sea apropiado proponer su modificación como resultado de la constatación, sobre el terreno, de condiciones en suelo distintas a las condiciones que definen la clasificación nueva propuesta por la Junta para predios específicos. En estos casos se remitirá al municipio con jurisdicción sobre los suelos, mapas propuestos de clasificación de suelo, debidamente certificados por un agrimensor licenciado, identificando la clasificación vigente, la clasificación propuesta, y un memorial, suscrito por personal calificado, describiendo los hallazgos sobre el terreno que justifican el cambio en clasificación propuesto.

   (c) **ESPECIFIQUE**, en la Resolución que en su día pueda emitir esta Junta aprobando el PUT, que el Mapa de Inventario de Terrenos y Recursos, ausente validación sobre el terreno por agrimensores licenciados y personal profesional calificado en biología, ecología o hidrología, entre otras disciplinas de las ciencias naturales, no surtirá efecto legal alguno limitativo del derecho al uso de la propiedad inmueble, pero será ilustrativo de condiciones potencialmente existentes sobre el suelo y deberá ser considerado, sujeto a validación o refutación, como

parte de todo proceso de uso de terreno o de cambio en usos existentes

(d) **REQUIERA**, la notificación con tiempo suficiente a los dueños de terrenos que serán inspeccionados, según descrito en el acápite "(b)" que antecede, sobre las inspecciones a ser realizados por personal calificado de forma tal que puedan participar y estar presentes o representados durante la inspección de su propiedad.

2. En la alternativa, la Compareciente solicita:

(a) Se mantenga vigente los *Objetivos y Políticas Publicas del Plan de Usos de Terrenos de Puerto Rico*, de octubre 1995.

(b) Se descarte en su totalidad el Memorial, y se apruebe el Mapa de Inventario de Terrenos y Recursos, sujeto a cumplimiento con lo especificado en los acápites "(b)", "(c)" y ("d)" que anteceden.

3. Posponga la aprobación del PUT de forma tal que se puedan efectuar consultas formales o informales adicionales con el Municipio de Dorado, la Federación de Alcaldes, el Municipio de Lajas, el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico, el Appraisal Institute de Puerto Rico & Caribbean Chapter; y, la Compareciente, entre otros, que viabilicen la aprobación a corto plazo del Plan de Uso de Terrenos, luego de efectuado un análisis ambiental y de impacto de flexibilidad reglamentaria apropiado, y respetando las facultades y prerrogativas de los Municipios de Puerto Rico, en cuanto a la clasificación de los suelos dentro de su demarcación territorial, al amparo de la Ley Núm. 81.

En San Juan, Puerto Rico, hoy 23 de febrero de 2015.

Comprehensive Environmental Legal Services, PSC
Abogados de la Asociación de Constructores de Hogares de Puerto Rico, Inc.
P.O. Box 13628
San Juan, Puerto Rico
Tel. (787)756-5006
Fax (787)641-5007
correo elect: pmartlor@ceispr.org

por: _____
Patricio Martínez-Lorenzo
R.U.A. 4773