



Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
DEPARTAMENTO DE JUSTICIA  
Apartado 9020192, San Juan, PR 00902-0192

LCDO. LUIS SÁNCHEZ BETANCES  
SECRETARIO DE JUSTICIA

TEL (787) 721-7700  
FAX (787) 724-4770

5 de marzo de 2013

Lcda. Laura M. Vélez Vélez  
Directora Ejecutiva  
Junta de Calidad Ambiental  
Apartado 11488  
San Juan, Puerto Rico 00936

Consulta Núm. 13-112-A

Estimada licenciada Vélez Vélez:

## I. INTRODUCCIÓN

Nos referimos a su comunicación mediante la cual nos indica que ante la Junta de Calidad Ambiental ("JCA") se encuentran varias solicitudes de trámite de cumplimiento ambiental para proyectos de generación de energía renovable sostenible y de energía renovable alterna, las cuales han sido presentadas bajo el procedimiento expedito provisto por la Ley Núm. 76-2000, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimientos para Situaciones o Eventos de Emergencia" ("Ley Núm. 76"), 3 L.P.R.A. §§ 1931 *et seq.*

Nos informa que, al amparo de la Ley Núm. 76, se aprobó la Orden Ejecutiva Núm. 34 de 2010, Boletín Administrativo Núm. OE-2010-034 ("Orden Ejecutiva Núm. 34"), y se declaró un estado de emergencia en la infraestructura de generación eléctrica en Puerto Rico, mediante la cual se ordenó la utilización del proceso expedito establecido en la citada ley para el trámite de los permisos de energía renovable sostenible y de energía alterna. Dicha Orden Ejecutiva Núm. 34 ordenó, a su vez, la creación de un Sub-Comité Interagencial por Vía Acelerada ("Sub-Comité"), que se encargaría de evaluar los documentos ambientales de los proyectos presentados en virtud de la Orden Ejecutiva. Posteriormente, se aprobaron otras órdenes ejecutivas que extendieron la continuidad de la emergencia decretada mediante la Orden Ejecutiva Núm. 34.

Sin embargo, surge de su misiva que actualmente el Sub-Comité no está constituido, dado que la última orden ejecutiva que lo mantuvo constituido expiró el 31 de diciembre de 2012. En vista de ello, varios proyectos están pendientes de evaluación ante la JCA.

Ante tales circunstancias, nos solicita una opinión legal para que evaluemos los siguientes asuntos: (i) si, conforme a la Ley Núm. 76, particularmente a su Artículo 12, los proyectos presentados o pendientes al 31 de diciembre de 2012, tienen que ser tramitados conforme al procedimiento expedito dispuesto en la orden ejecutiva vigente a dicha fecha; (ii) si es posible constituir nuevamente el Sub-Comité y evaluar así los proyectos pendientes que fueron presentados al 31 diciembre de 2012, en virtud de la Ley Núm. 76; (iii) en la afirmativa, si la JCA está obligada a evaluar estos proyectos necesariamente mediante el trámite expedito, esto en vista de que, a tenor con la política pública del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico sobre protección y conservación de áreas sensitivas y de alto valor ecológico, algunos de estos proyectos ubican en áreas sensitivas; y (iv) si los proponentes de los proyectos en cuestión tienen derechos adquiridos en cuanto a la tramitación expedita o si, de determinarse que tales proyectos sean evaluados por el trámite ordinario, éstos tienen una posible reclamación en esta etapa del proceso.

Con el propósito de atender los asuntos presentados, pasemos, en primera instancia, a analizar las disposiciones de la Ley Núm. 76 y las órdenes ejecutivas que decretaron la emergencia energética.

## II. DERECHO APLICABLE

### A. *La Ley Núm. 76.*

Al aprobarse la Ley Núm. 76, la Asamblea Legislativa perseguía que, ante situaciones de emergencia, tales como huracanes, inundaciones, entre otros, se facultara al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para que, mediante la aprobación de órdenes ejecutivas, ordenara la realización de obras, proyectos o programas sin necesidad de cumplir con los permisos, consultas, endosos y certificaciones requeridas ordinariamente por las agencias e instrumentalidades públicas.<sup>1</sup> Véase Exposición de Motivos de la Ley Núm. 76, 2000 L.P.R. 76.

<sup>1</sup> El Artículo 1(a) de la Ley Núm. 76 define el término “emergencia” como:

cualquier grave anomalía como huracán, maremoto, terremoto, erupción volcánica, sequía, incendio, explosión o cualquier otra clase de catástrofe o cualquier grave perturbación del orden público o un ataque por fuerzas enemigas a través de sabotaje o mediante el uso de bombas, artillería o explosivos de cualquier género o por medios atómicos, radiológicos, químicos o bacteriológicos o por cualesquiera otros medios que use el enemigo, en cualquier parte del territorio del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que amerite se movilicen y se utilicen recursos humanos y económicos extraordinarios para remediar, evitar, prevenir o disminuir la severidad o magnitud de los daños causados o que puedan causarse. De igual manera, el término “emergencia” comprende cualquier evento o graves problemas de deterioro en la infraestructura física de prestación de servicios esenciales al pueblo o, que ponga en riesgo la vida, la salud pública o seguridad de la población o de un ecosistema sensitivo.

De esta forma, y conforme a la Ley Núm. 76, una vez declarada una emergencia, mediante orden ejecutiva, ya fuera emitida por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o por el Presidente de los Estrados Unidos de América, entonces:

[A]quellas obras íntimamente ligadas al problema o que respondan a una solución inmediata a la situación creada por la emergencia, que conlleven la expedición de algún permiso, endoso, consulta y/o certificación, **las agencias gubernamentales con injerencia en la tramitación de dichos permisos, endosos, consultas y/o certificaciones tendrán que regirse por lo establecido en este capítulo y se les dispensará del cumplimiento de los términos y procedimientos establecidos** en las secs. 62 et seq. del Título 23, conocidas como “Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico”, la Ley Núm. 76 de 24 de junio de 1976, conocida como “Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos”, las secs. 4001 et seq. del Título 21, conocidas como “Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991” y las secs. 2101 et seq. de este título, conocidas como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, y los reglamentos promulgados al amparo de las mismas.

Véase Art. 2 de la Ley Núm. 76, 3 L.P.R.A. § 1932. (Énfasis suplido).

Fíjese que las agencias, corporaciones públicas e instrumentalidades gubernamentales que, por ley, estén obligadas a tramitar cierto tipo de documentos, tales como endosos o certificaciones, para proyectos o programas, en virtud de la Ley Núm. 76, y una vez emitida una orden ejecutiva declarando una emergencia -según dispuesta en el Artículo 1(a) de la citada ley- están dispensadas de cumplir con los trámites ordinarios para este tipo de casos.<sup>2</sup>

---

~~Las agencias, entonces, fueron facultadas para establecer procedimientos y términos alternos para expedir la concesión de permisos, endosos, consultas y/o certificaciones relacionados con la solución de las emergencias declaradas. *Id.*~~

Así, para agilizar el trámite gubernamental, la agencia pública a la cual la Junta de Planificación (“JP”) le solicite comentarios o endosos sobre un proyecto o programa, tendrá cinco (5) días laborables, contados a partir de dicho requerimiento, para presentar su endoso u oposición a la solicitud objeto de evaluación. En caso de que la JP no reciba la contestación, se entiende que la solicitud ha sido endosada. Véase Art. 3 de la Ley Núm. 76, 3 L.P.R.A. § 1933.

---

3 L.P.R.A. § 1931(a).

<sup>2</sup> La orden ejecutiva debe establecer el área geográfica, la intensidad y extensión de los daños y las obras públicas o función gubernativa que sea urgente reforzar o proteger. Véase Art. 2 de la Ley Núm. 76, 3 L.P.R.A. § 1932.

De igual manera, una vez una entidad gubernamental presente un documento ambiental para que la JCA exprese su conformidad u objeción, el mismo será evaluado -en el término de diez (10) días- por el Sub-Comité, creado mediante la orden ejecutiva que declare la emergencia. Este término puede ser prorrogado y, en situaciones extraordinarias, la prórroga puede prolongarse hasta por cuarenta y cinco (45) días. Véase Art. 4 de la Ley Núm. 76, 3 L.P.R.A. § 1934. Así también, una vez la entidad gubernamental cumpla con el trámite anterior y presente una consulta de ubicación ante la JP, la misma será evaluada en el término improrrogable de quince (15) días. Véase Art. 5 de la Ley Núm. 76, 3 L.P.R.A. § 1935. Cuando la consulta de ubicación sea aprobada, la entidad gubernamental correspondiente somete, entonces, el proyecto ante la Oficina de Gerencia y Permisos, la cual evaluará la emisión de los permisos en cinco (5) días laborables.<sup>3</sup> Véase Art. 6 de la Ley Núm. 76, 3 L.P.R.A. § 1936.

Debemos mencionar, además, que las órdenes ejecutivas que declararan la emergencia, según el texto del Artículo 12 aprobado en el 2000, tendrían una vigencia de seis (6) meses y la Asamblea Legislativa podría evaluarlas y delimitar así su alcance. 3 L.P.R.A. § 1942. No obstante, la Ley Núm. 32-2011 ("Ley Núm. 32"), la cual discutiremos detalladamente más adelante, enmendó este Artículo 12, estableciendo que:

Las Ordenes Ejecutivas para declarar emergencias emitidas por el Gobernador al amparo de las disposiciones de este capítulo, tendrán una vigencia no mayor de seis (6) meses. El Gobernador podrá, mediante Orden Ejecutiva, extender el estado de emergencia por el tiempo que estime necesario, sin exceder el término de su incumbencia. Los trámites, procesos, proyectos, obras o programas que comiencen durante la vigencia de una Orden Ejecutiva al amparo de este capítulo terminarán su curso según el proceso dispuesto en la misma, aunque el período dispuesto en la Orden Ejecutiva haya terminado y siempre y cuando el Gobernador no determine otra cosa. Dentro de dicho periodo de tiempo, la Asamblea Legislativa, de entenderlo necesario, pasará juicio sobre el contenido de las mismas y podrá delimitar sus alcances a través del mecanismo de la Resolución Concurrente.

*Id.*

Vimos, pues, a grandes rasgos, el trámite expedito establecido por la Ley Núm. 76, el cual debe ser observado por las agencias, corporaciones públicas e instrumentalidades gubernamentales en caso de que el Gobernador del Estado Libre de Puerto Rico o el Presidente de los Estados Unidos de América decreten una emergencia. En este punto debemos hacer referencia a las órdenes ejecutivas aprobadas conforme a la citada Ley Núm. 76. Veamos.

---

<sup>3</sup> Aquellos proyectos que no requieran la expedición de permiso, consulta, endoso o certificación, se regirán por lo dispuesto en la orden ejecutiva que decrete la emergencia. Véase Art. 10 de la Ley Núm. 76, 3 L.P.R.A. § 1940.

***B. Las órdenes ejecutivas que decretaron una “emergencia energética”.***

El 19 de julio de 2010, se aprobó la Orden Ejecutiva Núm. 34, mediante la cual se declaró una emergencia en cuanto a la infraestructura de generación eléctrica de Puerto Rico. De esta manera, se ordenó la utilización del proceso expedito provisto por la Ley Núm. 76 para el desarrollo de proyectos que fomentaran una nueva infraestructura de generación energética que usara fuentes alternas a los combustibles derivados de petróleo, fuentes de energía renovable sostenible y de energía renovable alterna en Puerto Rico. Véase Sección 1ra. de la Orden Ejecutiva Núm. 34. Se instruyó así a todas las agencias afectadas por esta Orden Ejecutiva a seguir el procedimiento expedito al otorgar los correspondientes permisos, consultas, endosos, comentarios, recomendaciones y certificaciones para proyectos de energía. Véase Sección 2da. de la Orden Ejecutiva Núm. 34.

Asimismo, la citada Orden Ejecutiva creó el Sub-Comité, encargado de evaluar los documentos ambientales presentados para cualquier proyecto al amparo de la misma. Dicho Sub-Comité estaría integrado por un funcionario de la JCA, uno de la JP y uno del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales. Véase Sección 3ra. de la Orden Ejecutiva Núm. 34.

Posteriormente, se aprobaron varias órdenes ejecutivas, las cuales extendieron la emergencia decretada por la Orden Ejecutiva Núm. 34, así como la existencia del Sub-Comité. Específicamente, el 12 de abril de 2011, se aprobó la Orden Ejecutiva Núm. 13 de 2011, Boletín Administrativo Núm. OE-2011-013 (“Orden Ejecutiva Núm. 13”); el 7 de octubre de 2011, se aprobó la Orden Ejecutiva Núm. 47, Boletín Administrativo Núm. OE-2011-47 (“Orden Ejecutiva Núm. 47”); el 9 de abril de 2012, se aprobó la Orden Ejecutiva Núm. 19 de 2012, Boletín Administrativo Núm. OE-2012-19 (“Orden Ejecutiva Núm. 19”); y finalmente, el 5 de octubre de 2012, se aprobó la Orden Ejecutiva Núm. 52 de 2012, Boletín Administrativo Núm. 2012-52 (“Orden Ejecutiva Núm. 52”).

Es preciso indicar que la Orden Ejecutiva Núm. 52 declaró la continuidad de la emergencia energética, pero tuvo la particularidad de limitar la presentación de los proyectos de energía hasta el 31 de diciembre de 2012.

Expuesto el derecho aplicable, pasemos a la discusión y análisis de las controversias que nos ocupan. Veamos.

**III. DISCUSIÓN Y ANÁLISIS**

***A. El alcance del Artículo 12 de la Ley Núm. 76, la posibilidad de constituir nuevamente el Sub-Comité y el proceso a seguir para los proyectos pendientes.***

Para atender estas interrogantes, debemos comenzar por señalar que el Artículo 14 del Código Civil de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. § 14, dispone que “cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu”. En virtud de dicho mandato, al interpretar un estatuto, debemos, de entrada, remitirnos al texto

de la ley, pues cuando el legislador se ha manifestado en lenguaje claro e inequívoco, el texto de la ley es la expresión por excelencia de toda intención legislativa. Véanse Ortiz López v. Municipio de San Juan, 167 D.P.R. 609 (2006); Departamento de Hacienda v. Telefónica Larga Distancia de Puerto Rico, 164 D.P.R. 195 (2005); Irizarry v. Johnson & Johnson, 150 D.P.R. 155 (2000). Debido a ello, cuando una ley es clara y no es ambigua no hay necesidad de mirar más allá de la letra en búsqueda de la intención legislativa. Véase Rosario Toledo v. Distribuidora Kikuet, Inc., 151 D.P.R. 634 (2000). Debemos descubrir y darle efecto a la intención expresada mediante la letra de la ley. En el cumplimiento de esta función, resulta necesario que en la interpretación se armonicen, hasta donde sea posible, todas las disposiciones de la ley con el propósito de lograr una interpretación integrada, lógica y razonable de la intención legislativa. Véase Matos Matos v. Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores, 165 D.P.R. 741 (2005). Esto debe ser así, dado que las disposiciones de una ley no deben ser interpretadas de manera aislada, sino analizadas en conjunto tomando en consideración integralmente todo su contexto. Véase Municipio de San Juan v. Banco Gubernamental de Fomento, 140 D.P.R. 873 (1996).

Por otro lado, es un reconocido principio de hermenéutica legal que, al interpretarse una ley, no deben añadirse palabras o conceptos no contemplados por el legislador. Ello es así, debido a que, cuando los términos de un estatuto son claros y susceptibles de una interpretación inequívoca según el significado común y corriente de las palabras, se debe atender a su letra; no debiendo interpretarse el lenguaje sencillo y absoluto del estatuto como que provee algo que el legislador no intentó proveer. Véase Op. Sec. Just. Núm. 23 de 1997. La expresión aislada de una oración o frase viene a ser un factor individual de la suma total de la que se compone el contexto integral del estatuto. Véase Op. Sec. Just. de 12 de mayo de 2009, a la pág. 7. De igual forma, se ha resuelto en cuanto a la interpretación literal de las leyes, que la letra de la ley no debe seguirse ciegamente cuando ello iría en detrimento de su espíritu y su fin. Véase Sucr. Álvarez v. Srio. de Justicia, 150 D.P.R. 252, 274 (2000).

Así pues, tomando en consideración las mencionadas normas de hermenéutica legal sobre la interpretación de las leyes, pasemos a evaluar el Artículo 12 de la Ley Núm. 76.

La Ley Núm. 32 enmendó el Artículo 12, el cual nuevamente transcribimos:

Las Ordenes Ejecutivas para declarar emergencias emitidas por el Gobernador al amparo de las disposiciones de este capítulo, tendrán una vigencia no mayor de seis (6) meses. **El Gobernador podrá, mediante Orden Ejecutiva, extender el estado de emergencia por el tiempo que estime necesario, sin exceder el término de su incumbencia. Los trámites, procesos, proyectos, obras o programas que comiencen durante la vigencia de una Orden Ejecutiva al amparo de este capítulo terminarán su curso según el proceso dispuesto en la misma, aunque el período dispuesto en la Orden Ejecutiva haya terminado y siempre y cuando el Gobernador no determine otra cosa. Dentro de dicho periodo de tiempo, la Asamblea Legislativa, de entenderlo necesario; pasará juicio sobre el contenido de las mismas y podrá delimitar sus alcances a través del**

mecanismo de la Resolución Concurrente.

*Id.* (Énfasis suplido).

Nótese que al Artículo 12 se le añadió la facultad del Gobernador de extender el estado de la emergencia, siempre que dicha extensión no se extienda más allá de su incumbencia. Además, a dicha disposición legal se le añadió el que los proyectos pendientes, presentados al amparo de una orden ejecutiva que decretara una emergencia, continuaran su curso, aún cuando la orden ejecutiva expirara, “**siempre y cuando el Gobernador no determine otra cosa**”. Ahora bien, nos podemos cuestionar ¿qué significado conlleva esta última frase? Para ello, debemos remitirnos a la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 32 y, auscultar así la intención legislativa al aprobar esta enmienda.

La Exposición de Motivos de la Ley Núm. 32 declara -entre otras cosas- lo siguiente:

La Orden Ejecutiva de 19 de julio de 2010, supra, establece un procedimiento expedito para atender las necesidades y la urgencia de la situación energética en Puerto Rico. El período de vigencia de dicha Orden es de seis (6) meses. No obstante, se requiere que los efectos de la Orden Ejecutiva se extiendan por un período de mayor duración para tramitar con la celeridad requerida los proyectos, planificados y pendientes, y cumplir con el objetivo de la Orden misma que es atender la crisis energética. Debido a la magnitud de los proyectos requeridos para atender estados de emergencia, el transcurso de los seis (6) meses no requiere la suspensión de los proyectos activos para esa fecha, sino que sólo limita la iniciación de nuevos proyectos o actividades dirigidos a solventar la crisis por la cual se emitió la orden. **Los proyectos iniciados durante la vigencia de esa Orden Ejecutiva deben seguir el trámite dispuesto en la Ley Núm. 76, supra. No obstante, como los proyectos, obras y programas que no se han iniciado aún no pueden ser cubiertos por esa Orden Ejecutiva, se enmienda la Ley Núm. 76, supra, para permitir al Gobernador extender y/o promulgar las órdenes ejecutivas que entienda apropiadas para atender la crisis energética y cualquier otra.**

.....

Por todo lo anterior, esta Asamblea Legislativa considera meritorio poner a disposición del Gobernador las herramientas apropiadas y necesarias para atender la crisis energética, facultando a éste con la capacidad de continuar los proyectos iniciados y pendientes mediante la extensión de la vigencia de Órdenes Ejecutivas o la emisión de nuevas Órdenes, de conformidad con la Ley Núm. 76 de 5 de mayo de 2000. De ese modo, asegurarnos que todas las solicitudes de permisos de aquellos proyectos energéticos iniciados durante la vigencia de la Orden Ejecutiva, y los que puedan surgir durante alguna extensión, puedan aprovechar el proceso expedito establecido, para beneficio

del Pueblo de Puerto Rico. Con ello, se logrará atender adecuadamente la emergencia energética que enfrentamos, alcanzar una eficaz conservación de los recursos existentes, y obtener un mayor desarrollo y aprovechamiento de éstos para proteger y garantizar la salud, la seguridad pública y el bienestar de todo el Pueblo de Puerto Rico. Por último, se enmienda el texto del Art. 12 de la Ley Núm. 76, supra, para reflejar de forma más clara la intención de esta Ley.

2011 L.P.R. 32. (Énfasis suplido).

Surge así de la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 32 que la intención de la Asamblea Legislativa era aclarar el lenguaje del Artículo 12 y, con ello, básicamente, conceder al Gobernador, que esté en el poder, la facultad de extender la emergencia que se decreta mediante una orden ejecutiva anterior para que se puedan finalizar así los proyectos presentados al amparo de una orden ejecutiva que haya expirado. Fíjese que la preocupación mayor del legislador era la finalización de los proyectos que ya habían sido presentados durante una emergencia decretada por una orden ejecutiva.

Al remitirnos a los comentarios de la Comisión de Gobierno del Senado y la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes, al momento de evaluar el P. del S. 1953 que -eventualmente- se convirtió en la Ley Núm. 32, ambas Comisiones concurren en que el fin de la enmienda a la Ley Núm. 76 era aclarar el lenguaje del Artículo 12 y que el Gobernador pudiera extender así la vigencia de la emergencia decretada en la Orden Ejecutiva Núm. 34. Véanse Informe Positivo del Senado de Puerto Rico sobre el P. del S. 1953 (15 de febrero de 2011), a la pág. 4; Informe Positivo de la Cámara de Representantes de Puerto Rico sobre el P. del S. 1953 (22 de febrero de 2011), a la pág. 4.

Ahora bien, al analizar la intención legislativa al aprobar la Ley Núm. 32, debemos observar la totalidad de las disposiciones de la ley, evaluarlas así de manera razonable y armoniosa. De esta forma, podemos colegir, en primer lugar, que el legislador facultó al Gobernador, que esté en el poder, para extender, mediante la aprobación de una orden ejecutiva, la emergencia decretada en una orden ejecutiva anterior para que se culminen los proyectos presentados o para disponer cualquier otra cosa que estime conveniente. Esto debe ser así, independientemente de que el Gobernador que esté emitiendo una nueva orden ejecutiva sea distinto al Gobernador que, originalmente, declaró un estado de emergencia.

Ante tales circunstancias, consideramos, pues, que la frase “**siempre y cuando el Gobernador no determine otra cosa**”, conlleva que el señor Gobernador puede extender, en este caso, la emergencia energética decretada, como también puede no reiterar la misma, mediante la aprobación de una orden ejecutiva.

Por otro lado, es una realidad que el Sub-Comité, creado al amparo de la Orden Ejecutiva Núm. 52, ya no está constituido, debido a que dicha Orden Ejecutiva expiró el 31 de diciembre de 2012, lo que conlleva, entonces, que los proyectos pendientes presentados al amparo de la misma carezcan de un ente constituido para poder ser evaluados. Ahora bien, aún cuando con la

frase “a menos que el Gobernador no determine otra cosa”, podría interpretarse, inclusive, como que lo faculta para detener los proyectos pendientes, el señor Gobernador podría, también, aprobar una orden ejecutiva con el propósito de que se constituya nuevamente el Sub-Comité para que atienda únicamente los proyectos pendientes presentados al 31 de diciembre de 2012. Sugerimos, además, que la misma no reitere un estado de emergencia energético y que, expresamente, disponga que no se admitirá la presentación de nuevos proyectos para esos fines.

No obstante, la orden ejecutiva que, en su momento, sea aprobada, debe hacer referencia a si tales proyectos deben ser evaluados o no conforme al procedimiento expedito provisto por la Ley Núm. 76. Esto nos lleva, entonces, a atender el asunto de si las entidades que tienen proyectos pendientes al amparo del procedimiento expedito tienen algún reclamo o derechos adquiridos para que sus casos sean evaluados conforme a dicho proceso, y qué se debe hacer con aquellos proyectos que ubican en áreas sensitivas.

***B. Posibilidad de reclamaciones de las entidades.***

Debemos en este punto determinar si las entidades que tienen proyectos pendientes tienen algún tipo de reclamación o derechos adquiridos en cuanto a la tramitación expedita de los mismos. Veamos.

Nuestro Tribunal Supremo ha expresado lo siguiente en cuanto a los derechos adquiridos:

Los derechos adquiridos son la “consecuencia de un hecho idóneo, al producirlos en virtud de la ley vigente en el tiempo en que el hecho ha sido realizado, y que se han incorporado al patrimonio de la persona”. (Cita omitida). Sin embargo, no toda situación jurídica acaecida en virtud y en vigencia de una ley anterior es un derecho adquirido para propósitos de limitar la retroactividad, expresa o tácita, de una ley posterior.

Véase Consejo de Titulares v. William Hospitality Group, 168 D.P.R. 101, 108-109 (2006).

Añade nuestro máxima Curia lo siguiente:

[P]ara que pueda hablarse de derechos adquiridos propiamente tales es necesario que se trate de situaciones subjetivas, cuya extensión y alcance son determinados por un acto o negocio jurídico, no directamente por la ley, que se limita a hacer posible la conclusión de ese acto o negocio (un contrato, por ejemplo). Este negocio singular e individual no puede ser afectado por la norma posterior. En cambio, las situaciones jurídicas objetivas (por ejemplo, el régimen de la propiedad) pueden ser modificadas por leyes posteriores. J. Santos Briz y otros, *Tratado de Derecho Civil*, primera edición, Barcelona, Editorial Bosch, S.A., 2003, Tomo I, pág. 294.

*Id.*, a la pág. 109.

En este sentido, el derecho adquirido no puede ser el conjunto de facultades que la ley anterior permitía que los ciudadanos ejerciesen, ya que esto sería el estado de derecho objetivo que la nueva ley intenta cambiar. *Id.* El derecho adquirido, en cambio, es una situación consumada, en la que las partes afectadas descansaron en el estado de derecho que regía al amparo de la ley anterior. *Id.* Así, los tratadistas distinguen entre la mera expectativa del derecho y los derechos adquiridos que ya entraron en el patrimonio de los sujetos involucrados. *Id.* La simple esperanza o expectativa de que una ley siga en su forma original jamás puede ser considerada como un derecho adquirido. Véase Op. Sec. Just. Núm. 42 de 2007, a la pág. 486.

Es preciso resaltar, a los fines de aplicar las normas aquí mencionadas sobre los derechos adquiridos a las órdenes ejecutivas que nos ocupan, que este Departamento ha expresado que las órdenes ejecutivas tienen efecto de ley, por lo que las normas de interpretación de las leyes son igualmente aplicables a la interpretación de las mismas. *Id.* a la pág. 485. Así pues, habiendo expresado lo anterior, aplicamos así las normas citadas a la situación que nos ocupa.

Consideramos que, de aprobarse una nueva orden ejecutiva para constituir el Sub-Comité a los únicos fines de que se evalúen los proyectos pendientes al 31 de diciembre de 2012; el señor Gobernador no estaría obligado a decretar que los mismos serán evaluados por el procedimiento expedito provisto por la Ley Núm. 76, esto debido a que a estas entidades no les asisten derechos adquiridos sobre dicho proceso. Nos explicamos.

En primer lugar, no existe una emergencia energética declarada, debido a que la Orden Ejecutiva Núm. 52 expiró el 31 de diciembre de 2012. En consecuencia, al no prevalecer tal emergencia, y no extenderse así la misma mediante una orden ejecutiva posterior, no hay razón para que se active el trámite expedito establecido por la Ley Núm. 76. Obsérvese que la Ley Núm. 76 activa el procedimiento expedito una vez el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o el Presidente de los Estados Unidos declara una emergencia. En vista de que no hay tal emergencia, no hay razón para que los proyectos sean tramitados conforme al procedimiento expedito. Además, y es de particular importancia indicar que, todas las órdenes ejecutivas aprobadas en virtud de la Ley Núm. 76 incluyeron una Sección 6ta. titulada No Creación de Derechos Exigibles, la cual expresa que:

Esta Orden Ejecutiva no tiene como propósito el crear derechos sustantivos o procesales a favor de terceros, exigibles ante foros judiciales, administrativos o de cualquier otra índole, contra el Gobierno de Puerto Rico o sus agencias, sus oficiales, empleados o cualquiera otra persona.

*Id.*

Lo anterior, abona -sin duda- a nuestra posición de que estas entidades que tienen proyectos pendientes ante la JCA u otra agencia carecen de derechos adquiridos para que sus casos sean evaluados conforme al trámite expedito. Tales entidades tampoco tenían derechos adquiridos sobre dicho trámite bajo las órdenes ejecutivas previas. Además, si bien es cierto que la Ley Núm. 32 facultó al Gobernador para extender la emergencia decretada en una orden ejecutiva

previa y dispuso que los proyectos pendientes continúen el curso establecido en la orden ejecutiva, también es cierto que dicha ley dispuso claramente que ello fuese así siempre que el Gobernador no determinara otra cosa. Por consiguiente, las entidades tampoco tienen derechos adquiridos tomando como base la Ley Núm. 32. El Gobernador, por tanto, puede válidamente determinar que los proyectos sean evaluados conforme al trámite ordinario. Estas entidades no podían tener, ni siquiera, expectativas sobre el trámite expedito ni bajo las órdenes ejecutivas emitidas y expiradas ni bajo la Ley Núm. 32.

Por otro lado, tampoco vemos que proceda un reclamo de violación al debido proceso de ley. Sabemos que, en virtud de lo dispuesto en la Decimocuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América y en el Artículo II, Sección 7, de nuestra Constitución, ninguna persona puede ser privada de su propiedad o libertad sin un debido proceso de ley. Para que se active dicha protección constitucional, tiene que existir un interés individual protegido, bien sea de libertad o de propiedad. Véase Rivera Santiago v. Secretario de Hacienda, 119 D.P.R. 265 (1987). Entendemos que las entidades en cuestión no pueden reclamar que tienen un interés propietario que deba ser protegido, esto es un derecho al trámite expedito, porque tal expectativa a ese derecho no existe. Al no tener derecho a un trámite expedito, tampoco puede haber violación al debido proceso de ley.

Asimismo, si el señor Gobernador interesara detener los proyectos pendientes y decidiera no evaluarlos bajo ningún trámite, tampoco vemos que haya violación a derechos adquiridos o violación al debido proceso de ley. La presentación de una solicitud para evaluación de un proyecto, conforme a una orden ejecutiva que ya expiró, la cual expresaba que la aprobación de la misma no creaba derechos, y luego de observar que la Ley Núm. 32 le dio la opción al Gobernador para determinar otra cosa, no puede crear una expectativa de derecho, como tampoco involucra un interés propietario que se haya violado. Entendemos que a estos proyectos pendientes no se les ha concedido ni siquiera un endoso o permiso, es decir, se trata de meras solicitudes; no hay derechos consumados. Sobre el particular, nuestro Tribunal Supremo ha expresado lo siguiente:

[E]n nuestra jurisdicción, es que aquí, al igual que en los Estados en donde mayoritariamente se ha adoptado la misma, **una solicitud de permiso no concede un derecho adquirido para su aprobación**. En cuanto a ello, en el pasado hemos expresado que en materia de permisos de construcción la persona adquiere un derecho -que impide su derogación por una ley posterior- una vez el mismo se haya expedido y ésta actuare conforme el mismo e incurriere en gastos sustanciales. *Fraternidad Phi Delta Pi v. Junta de Planificación*, 76 D.P.R. 585 (1954), citando a *Yokley, Zoning Law and Practice*, Segunda ed. pág. 234. Así pues, **un solicitante no adquiere un derecho a obtener una consulta de ubicación por el mero hecho de presentar su solicitud en un momento en el que la reglamentación vigente permite la misma**. Por ende, si a la fecha de la presentación de la solicitud existe una nueva reglamentación pendiente de aprobación, y la misma se aprueba antes de que la solicitud se resuelva, dicha reglamentación puede ser utilizada a la hora de conceder o denegar la solicitud de

consulta. Claro está, distinto es el caso en el que la consulta de ubicación haya sido concedida antes de entrar en vigor la nueva reglamentación, toda vez que en ese momento el solicitante ya tiene un derecho adquirido del cual no puede ser despojado sin un debido proceso de ley.

Véase Maldonado v. Junta de Planificación, 171 D.P.R. 46, 66-67 (2007). (Énfasis suplido).  
Véase además Op. Sec. Just. Núm. 30 de 1970, a las págs. 149-150.<sup>4</sup>

De esta manera, y conforme a la citada norma jurídica, consideramos que, sin lugar a dudas, las entidades carecen de derechos o reclamos en caso de que la decisión a tomar sea que no procede la evaluación de sus casos o que, en la afirmativa, la evaluación se hará mediante el trámite ordinario. En caso de que las entidades presentaran una reclamación sobre algún tipo de gasto en que hayan incurrido al presentar las correspondientes solicitudes de permisos o endosos, entendemos que, aún cuando demuestren que el gasto incurrido haya sido sustancial, podría argumentarse que, en vista de que la mera presentación de una solicitud no creó derechos ni expectativa alguna sobre la concesión del permiso, este Gobierno no tiene que resarcir tales gastos.

Lo anterior, nos lleva también a indicar que, en caso de que el Señor Gobernador determine evaluar los proyectos pendientes al amparo del trámite ordinario, esto sería cónsono con la política de esta Administración de reducir el impacto ambiental, hacer un uso eficiente de los recursos naturales y, de esta forma, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

### III. CONCLUSIÓN

Luego del análisis legal que antecede, podemos concluir que, conforme a las órdenes ejecutivas emitidas al amparo de la Ley Núm. 76, así como a las propias disposiciones de dicho estatuto, las entidades que presentaron proyectos ante la JCA, al 31 de diciembre de 2012, carecen de derechos para que los mismos sean evaluados conforme al trámite expedito, esto en caso de que

---

<sup>4</sup> Este Departamento sostuvo lo siguiente:

Como regla general, una mera solicitud de permiso no crea un derecho a favor del peticionario; por lo tanto, si hay un cambio en las condiciones requeridas para la expedición del permiso, antes de emitirse decisión sobre una solicitud pendiente, entiendo que tal decisión debe basarse en las disposiciones en vigor en este momento. No aplica la anterior regla, sin embargo, cuando el solicitante ha actuado de buena fe basándose en algún tipo de autorización.

.....

Sin embargo, pueden existir situaciones en que, habiéndose incurrido en un gasto sustancial basándose en el Reglamento de Zonificación anterior, se justificase una excepción a la anterior norma, en cuyo caso habrá que hacerse determinaciones para cada caso individual, dependiendo de los hechos peculiares que presenten.

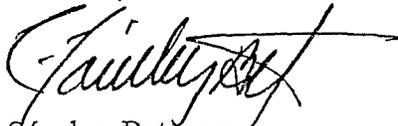
Véase Op. Sec. Just. Núm. 30 de 1970, a las págs. 149-150. (Énfasis suplido).

a ninguna de ellas se les haya concedido permiso, endoso o certificación. Consideramos, pues, que, según el Artículo 12 de la Ley Núm. 76, el señor Gobernador tendría varias alternativas. Por un lado, podría determinar, mediante la aprobación de una orden ejecutiva, que los proyectos en cuestión no serán evaluados por la vía expedita. Mientras que, de otra parte, podría aprobar, también, una orden ejecutiva con el fin de activar el Sub Comité Interagencial con único propósito de evaluar los proyectos pendientes.

En definitiva, sugerimos que la decisión que, en su momento, se tome para resolver la controversia sobre estos proyectos debería ser la que resulte en un mayor beneficio para la protección de nuestros suelos y cuerpos de agua.

Esperamos que los comentarios que anteceden le sean de utilidad.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luis Sánchez Betances', written in a cursive style.

Luis Sánchez Betances