

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma.} Asamblea
Legislativa

3^{ra.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 910

INFORME NEGATIVO

15-13 de abril de 2026

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Planificación, Permisos, Infraestructura y Urbanismo, previo estudio y consideración no recomienda la aprobación del P. del S. 910.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto del Senado 910 tiene como objetivo enmendar el inciso (t) del Artículo 3 de la Ley Núm. 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico", a los fines de expandir y actualizar la definición de "terreno" para atemperarla a las realidades contemporáneas, incluyendo aspectos de sostenibilidad ambiental, usos multifuncionales y consideraciones tecnológicas; añadir los incisos (x), (y) y (z) al mismo Artículo 3 para incorporar definiciones de "zona rural", "zona de reserva natural" y "zona protegida", respectivamente, con el propósito de fortalecer el marco regulatorio de planificación urbana y ambiental, promover la conservación de recursos naturales y facilitar una gestión territorial más equitativa y adaptada a los desafíos actuales; y para otros fines relacionados.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

El Proyecto del Senado 910 propone enmendar la Ley Núm. 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico", con el propósito de revisar y actualizar ciertas definiciones contenidas en su Artículo 3. En particular, la medida modifica la definición de "terreno" e incorpora nuevas definiciones para los términos "zona rural", "zona de reserva natural" y "zona protegida".

La enmienda a la definición de "terreno" busca ampliar su alcance para incluir, además de la superficie terrestre, elementos como el subsuelo, cuerpos de agua asociados y el espacio aéreo inmediato, así como reconocer posibles usos residenciales, comerciales, industriales, agrícolas, recreativos o de conservación. De igual forma, contempla la inclusión de componentes relacionados con desarrollos de carácter multifuncional, integraciones tecnológicas y consideraciones de sostenibilidad ambiental dentro del concepto.

Por otro lado, la medida introduce definiciones específicas para distintas categorías territoriales. En el caso de la "zona rural", se describe como áreas no urbanizadas con baja densidad poblacional y vinculadas principalmente a actividades agrícolas, ecológicas o de conservación. La "zona de reserva natural" se define como espacios destinados a la protección de ecosistemas y recursos naturales, con limitaciones significativas a la actividad humana, mientras que la "zona protegida" abarca áreas sujetas a restricciones regulatorias para salvaguardar valores ambientales, culturales o paisajísticos, permitiendo ciertos usos compatibles.

Finalmente, el proyecto faculta a la Junta de Planificación a adoptar la reglamentación necesaria para la implementación de estas definiciones, en armonía con los instrumentos de planificación existentes y en coordinación con las agencias correspondientes.

Se solicitaron memoriales explicativos a la Junta de Planificación, al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, al Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas, y al Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico. Al momento de la redacción de este informe, la Junta de Planificación no ha sometido su memorial explicativo. Como resultado, se examinaron dichos memoriales:

DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y COMERCIO

OFICINA DE GERENCIA DE PERMISOS

El Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC), y la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), comparecen reconociendo el propósito del Proyecto del Senado 910 de actualizar la definición de "terreno" e incorporar nuevas categorías como "zona rural", "zona de reserva natural" y "zona protegida", con miras a fortalecer el marco de planificación territorial.

No obstante, en su análisis, advierten que la definición propuesta de "terreno" presenta áreas de ambigüedad, particularmente en cuanto al concepto de "espacio aéreo inmediato", el cual no delimita parámetros claros y podría generar dificultades en su interpretación y aplicación. Asimismo, señalan que ya existen definiciones vigentes en el Reglamento Conjunto como "áreas naturales protegidas", "reserva natural" y "zona rural" que difieren de las propuestas en el proyecto, lo que podría provocar conflictos e interpretaciones contradictorias durante la evaluación y adjudicación de solicitudes.

El DDEC y la OGPe indican que, por tratarse de enmiendas a la Ley Orgánica de la Junta de Planificación, corresponde a dicha entidad emitir el análisis técnico principal, por lo que expresan deferencia a sus comentarios.

Resaltan que el Gobierno se encuentra trabajando en una reforma integral del sistema de permisos, orientada a consolidar en un solo cuerpo legal todas las disposiciones aplicables mediante un Código de Permisos. A su juicio, este tipo de cambios, como los propuestos en la medida, deben evaluarse de forma integrada dentro de esa reforma, en lugar de atenderse de manera aislada, para evitar inconsistencias y promover un sistema más ágil, uniforme y eficiente.

Por consiguiente, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio y la Oficina de Gerencia de Permisos concluyen que, aunque reconocen la intención de la medida, no avalan su aprobación en esta etapa, recomendando que su contenido sea considerado como parte de la reforma integral del sistema de permisos en Puerto Rico, a fin de lograr una solución coherente y abarcadora.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES

El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) comparece reconociendo que el Proyecto del Senado 910 tiene una intención positiva, dirigida a actualizar el marco de planificación territorial e incorporar criterios de sostenibilidad ambiental, resiliencia y uso multifuncional del suelo.

No obstante, el DRNA advierte que la ampliación de la definición de "terreno", aunque conceptualmente beneficiosa al reconocer el territorio como un sistema integrado, debe evaluarse con cautela para evitar ambigüedades jurídicas. En particular, señala que podría interpretarse como una expansión indirecta de la jurisdicción de la Junta de Planificación sobre áreas que actualmente son competencia primaria del propio DRNA, como los cuerpos de agua, humedales, ríos y la zona marítimo-terrestre. Por ello, enfatiza la necesidad de preservar claridad en la delimitación de competencias entre agencias.

Asimismo, el Departamento respalda la integración de criterios de sostenibilidad ambiental dentro del proceso de planificación, pero recomienda que las nuevas definiciones sean consistentes con la terminología ya existente en la legislación ambiental y en instrumentos vigentes como el Reglamento Conjunto, los planes de manejo de reservas naturales y el Programa de Manejo de la Zona Costanera.

En cuanto a las nuevas definiciones propuestas como "zona rural", "zona de reserva natural" y "zona protegida", el DRNA plantea que, aunque pueden aportar claridad conceptual, deben armonizarse cuidadosamente con las clasificaciones y designaciones existentes. Subraya que estas categorías ya cuentan con marcos regulatorios, procesos de designación y criterios técnicos propios, por lo que crear definiciones paralelas podría provocar duplicidad, confusión administrativa y posibles conflictos regulatorios.

De igual forma, el Departamento enfatiza la importancia de la coordinación interagencial, señalando que cualquier cambio en definiciones territoriales tiene implicaciones directas sobre múltiples entidades gubernamentales. Por ello, recomienda que la medida promueva coherencia con los marcos regulatorios existentes y garantice una colaboración efectiva entre la Junta de Planificación, el DRNA y otras agencias con jurisdicción en materia ambiental y territorial.

En síntesis, el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales no se opone al proyecto, sino que favorece su propósito de política pública, pero condicionado a que se incorporen sus recomendaciones.

COLEGIO DE ARQUITECTOS Y ARQUITECTOS PAISAJISTAS DE PUERTO RICO

El Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico expresan no favorecer la medida pues la definición amplia del término "terreno" en la ley actual es la base fundamental para el ámbito de acción de la Junta de Planificación de Puerto Rico. Según su escrito, la nueva definición propuesta limitaría el ámbito de acción de la Junta de Planificación al excluirla de las zonas marítimas y por consiguiente, las aguas territoriales de Puerto Rico. Indican además que las nuevas definiciones propuestas hacen referencia a términos que ni siquiera son mencionados en la Ley 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico". Expresan que la definición de estos términos es más apropiada hacerla en los reglamentos que tengan jurisdicción sobre esos conceptos, algunos de los cuales son administrados por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.

COLEGIO DE INGENIEROS Y AGRIMENSORES

El Colegio de Ingenieros y Agrimensores expresan no favorecer la aprobación del Proyecto del Senado 910, al considerar que la medida podría generar conflictos jurisdiccionales, erosionar la certeza jurídica del ordenamiento territorial, propiciar litigios innecesarios y afectar procesos vinculados a permisos y programas federales.

El Colegio reconoce que el Proyecto del Senado 910 persigue una finalidad legítima al intentar modernizar el marco de planificación territorial, incorporando conceptos de sostenibilidad ambiental, resiliencia climática y desarrollo multifuncional. No obstante, advierte que, según redactada, la medida introduce cambios conceptuales que impactan directamente la estructura del ordenamiento territorial vigente, sin lograr una adecuada armonización con el andamiaje legal y reglamentario existente.

En ese sentido, el Colegio plantea que la definición del término "terreno" resulta problemática por su amplitud y por incluir elementos como aguas superficiales, subterráneas y espacio aéreo, los cuales ya están regulados por marcos federales específicos. A su juicio, esto podría generar conflictos jurisdiccionales, duplicidad de

permisos, retrasos en la evaluación de proyectos y un aumento en controversias legales, afectando la certeza jurídica necesaria tanto para proyectos públicos como privados.

Asimismo, señala que la nueva definición incorpora limitaciones innecesarias al enumerar usos específicos del terreno, lo que podría excluir otras modalidades no contempladas, además de introducir elementos tecnológicos y operacionales que desvirtúan la naturaleza general del concepto. El Colegio entiende que estos aspectos deben manejarse a nivel reglamentario y no dentro de la definición legal, ya que su inclusión puede dar paso a interpretaciones inconsistentes y mayor complejidad normativa.

De igual forma, el Colegio advierte sobre la duplicidad normativa que genera el proyecto al establecer definiciones que ya existen en el Reglamento Conjunto y en otras disposiciones legales. A su juicio, el problema del sistema no radica en la ausencia de definiciones, sino en la coexistencia de múltiples marcos regulatorios que ya provocan confusión. Añadir nuevas definiciones en ley, particularmente sobre conceptos como "zona rural", "zona protegida" o "zona de reserva natural", podría acentuar las discrepancias interpretativas entre agencias y municipios, además de aumentar la discrecionalidad administrativa.

El Colegio también expresa preocupación en cuanto a posibles impactos sobre fondos federales, señalando que inconsistencias con el marco regulatorio federal podrían afectar la elegibilidad y ejecución de programas relacionados con infraestructura, mitigación y recuperación. Esto añade un riesgo adicional que trasciende el ámbito puramente conceptual del proyecto.

Por todo lo anterior, el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico concluye que no favorece la aprobación del proyecto en su forma actual, al entender que podría generar más problemas de los que pretende resolver. En su lugar, recomienda que la Asamblea Legislativa evalúe una reforma más integral del sistema de permisos, que evite la duplicidad de definiciones, simplifique los procesos y logre una verdadera armonización del marco normativo, en lugar de continuar realizando enmiendas aisladas a leyes existentes.

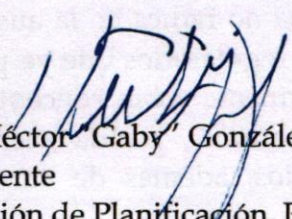
CONCLUSIÓN

Del análisis de la medida y de los memoriales explicativos sometidos ante la Comisión, se desprende que, si bien el Proyecto del Senado 910 persigue actualizar el marco conceptual de la planificación territorial, las entidades consultadas han señalado diversas preocupaciones en cuanto a su redacción, alcance e integración con el ordenamiento jurídico vigente. En particular, se advierte la posibilidad de generar disposiciones incompatibles, duplicidad de definiciones, ambigüedades interpretativas y complicaciones en los procesos de permisos, así como la conveniencia de atender estos asuntos dentro de una reforma integral del sistema de permisos en Puerto Rico.

Además, resulta medular destacar que la Junta de Planificación de Puerto Rico, agencia principal a la cual se le propone enmendar su ley orgánica y cuyo peritaje técnico resulta indispensable para la adecuada evaluación de esta medida, no sometió su memorial explicativo ante esta Comisión, aun luego de varios seguimientos realizados. La ausencia de dicho insumo limita significativamente la capacidad de esta Comisión para contar con el análisis técnico primario sobre el alcance, viabilidad y posibles implicaciones de las enmiendas propuestas.

POR TODO LO ANTES EXPUESTO, la Comisión de Planificación, Permisos, Infraestructura y Urbanismo del Senado de Puerto Rico previo estudio y consideración, no recomienda la aprobación del Proyecto del Senado 910.

Respetuosamente sometido,



Sen. Héctor "Gaby" González López

Presidente

Comisión de Planificación, Permisos, Infraestructura y Urbanismo