

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN - FAJARDO

*IN RE:*

EUFEMIO RODRÍGUEZ  
RUÍZ

Carr. PR-3628, Km. 8.7 Int., Bo.  
Sabana Hoyos,  
Arecibo, PR

PO Box 962  
Sabana Hoyos  
Arecibo, PR 00688

Recurrente

KLRA201601268

*Revisión  
Administrativa*  
procedente de la  
Junta de Calidad  
Ambiental

Res. Núm.:  
R-16-8-14

Sobre:  
Solicitud de Vista  
Administrativa  
Ref.:  
EPP-07-001

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa

Ramírez Nazario, Erik Juan, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2017.

Comparece el Sr. Eufemio Rodríguez Ruíz (Sr. Rodríguez o el recurrente), y solicita que revisemos la Resolución Núm. R-16-8-14, emitida por la Junta de Calidad Ambiental (JCA), mediante la cual se denegó una solicitud de vista adjudicativa, tras haberse denegado el Plan de Cese de Operaciones (PCO) presentado por el recurrente en cumplimiento con la Resolución Núm. R-05-16-8.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma la determinación recurrida.

I

Para la correcta adjudicación del recurso que tenemos ante nuestra consideración procedemos a detallar el trámite procesal, desde que la JCA emitió la Resolución Núm. R-05-16-8 que ordenó el cierre de la granja porcina del Sr. Rodríguez, hasta la presentación de este recurso de revisión.

Según surge del expediente, el Sr. Rodríguez es el propietario y operador de una granja porcina localizada en el Barrio Sabana

Hoyos, Arecibo, Puerto Rico. Luego que, personal técnico del Área de Calidad Agua de la JCA inspeccionó en varias ocasiones la finca del Sr. Rodríguez, y encontró que la porqueriza operaba deficientemente y sin poseer un Plan de Manejo de Desperdicios Fecales de Animales (Plan de Manejo), la JCA emitió una orden mediante la cual le imputó al Sr. Rodríguez haber violado las Reglas 531 (B) (H) (I), 641 (A) y 642 del Reglamento para el Control de Desperdicios Sólidos No Peligrosos (Reglamento).<sup>1</sup>

Por ello, le ordenó que: (1) cesara y desistiera de operar la granja porcina hasta que sometiera un Plan de Manejo; (2) procediera de inmediato a remover y limpiar todo desperdicio sólido no peligroso existente en la porqueriza; (3) cesara de descargar los desperdicios fecales al terreno o a los sumideros; (4) restaurara los terrenos circundantes a una charca en los predios; y (5) recogiera todos los desperdicios sólidos regados y dispusiera de ellos. Además, propuso que se impusiera una multa administrativa de \$30,000.<sup>2</sup>

El Sr. Rodríguez presentó su Contestación a la Orden Administrativa. En la misma, negó los hechos imputados. Además, alegó que desde el 1997 estaba ante la consideración de la JCA el Plan de Manejo.<sup>3</sup>

Posteriormente, el personal del Negociado de Permisos y Cumplimiento del Área de Calidad de Agua de la JCA envió una carta al Sr. Rodríguez, informándole que al inspeccionar la porqueriza se encontraron serias irregularidades, y solicitó información adicional para poder finalizar la evaluación del Plan de Manejo que había sometido. Además, le apercibió que de no someterla, el Plan de Manejo sería denegado. El Sr. Rodríguez nunca proveyó la

---

<sup>1</sup> Véase, *Eufemio Rodríguez v. Junta de Calidad Ambiental*, Recurso de Revisión KLRA200500704.

<sup>2</sup> *Id.*

<sup>3</sup> *Id.*

información que le fue requerida, por lo que el Plan de Manejo fue denegado.<sup>4</sup>

En la Conferencia con Antelación a Vista, la JCA informó los requerimientos que se le habían hecho al Sr. Rodríguez, y que éste no había respondido. Estos eran: (1) relocalizar la porqueriza; (2) reducir la cantidad de cerdos; y (3) disponer de los desperdicios fecales en otra finca receptora. **La Oficial Examinadora ordenó al Sr. Rodríguez que cesara y desistiera de operar la porqueriza hasta tanto sometiera un nuevo Plan de Manejo, ante el rechazo del anterior.**<sup>5</sup>

El día de la vista en su fondo, la JCA presentó una Solicitud de Recomendación Acelerada en la cual solicitó que se declarara lugar la Orden Administrativa porque el Sr. Rodríguez había admitido en el Informe de Conferencia Preliminar que: (1) no contaba con un Plan de Manejo aprobado por la Junta; (2) la porqueriza presentaba un problema serio de exceso de animales; y (3) debía ser reubicada porque geológicamente no era apta para operar.<sup>6</sup>

Por otro lado, las partes informaron a la Oficial Examinadora que habían llegado a un acuerdo para que el Sr. Rodríguez pagara solo la mitad de la multa administrativa propuesta, sujeto a condiciones. Por su parte, la JCA informó que la granja porcina tenía 2,464 cerdos y que para disponer de ellos era necesario cerrar operaciones en la porqueriza. **La Oficial Examinadora le ordenó al Sr Rodríguez que presentara en un término de 30 días un plan de cierre indicando detalladamente cómo habría de disponer de los cerdos y los desperdicios fecales generados por éstos conforme a la reglamentación aplicable.** Además, se le ordenó a los técnicos de la JCA realizar una inspección luego de transcurrido el término de 30 días. **La estipulación estaba supeditada a que el**

---

<sup>4</sup> *Id.*

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> *Id.*

**Sr. Rodríguez presentara el plan de cierre en el término propuesto.**<sup>7</sup>

Así las cosas, la JCA presentó una “Moción Urgente Reiterando Solicitud de Recomendación Acelerada” para que se ordenara el cierre de la porqueriza y el pago de la totalidad de la multa administrativa recomendada en la Orden. Argumentó que el Sr. Rodríguez no había cumplido con lo estipulado, y que en su lugar, presentó un documento en el que sólo indicaba la reducción de la población de los cerdos y mencionaba como plan alternativo: (1) la actualización del Plan de Manejo, y (2) la limpieza de la charca y el manejo del riesgo de desperdicios con una finca receptora.<sup>8</sup>

La Oficial Examinadora emitió una Orden requiriéndole al Sr. Rodríguez que replicara la moción en el término de 5 días. Le apercibió que de no expresarse entendería que se allanaba a lo solicitado por la JCA y pondría en vigor la Orden Administrativa. Transcurrido en exceso el término concedido, el Sr. Rodríguez solicitó una prórroga de 10 días para replicar a la “Moción Urgente Reiterando Solicitud de Recomendación Acelerada”. Sin embargo, éste nunca replicó.<sup>9</sup>

Finalmente, el **17 de mayo de 2005, la JCA acogió el Informe de la Oficial Examinadora y emitió la Resolución Núm. R-05-16-8, mediante la cual ordenó el cierre del negocio pecuario del Sr. Rodríguez y le impuso el pago de una multa de \$20,000.00 por violaciones a la Regla 641 (A) y 642 (A) del Reglamento.**<sup>10</sup>

Inconforme con dicha determinación, el Sr. Rodríguez acudió ante este Tribunal mediante el **Recurso de Revisión KLRA200500704**, imputándole a la JCA haber errado al declarar

---

<sup>7</sup> *Id.*

<sup>8</sup> *Id.*

<sup>9</sup> *Id.*

<sup>10</sup> *Id.*

ha lugar la Solicitud de Recomendación Acelerada sin escucharlo, violando así su debido proceso de ley.

El 7 de diciembre de 2006, este Tribunal dictó Sentencia mediante la cual confirmó la Resolución recurrida. Resolvió que: (1) el Sr. Rodríguez “[no] aprovechó las múltiples oportunidades que se le dieron a lo largo de todo el proceso [administrativo] para cumplir con la ley”, por lo que el recurso instado era “radicalmente frívolo”; (2) el Sr. Rodríguez “abusó de las bondades del proceso de ley que le fue provisto reiteradamente”; (3) “[d]e las determinaciones de hecho surg[ía] claramente que durante el proceso administrativo [el Sr. Rodríguez] tuvo amplia oportunidad de ser oído”; y (4) el Sr. Rodríguez había comparecido en múltiples ocasiones ante la Oficial Examinadora, por lo que tuvo la oportunidad de “corregir las deficiencias de su porqueriza y presentar un Plan de Manejo conforme al reglamento de la Junta”.<sup>11</sup> La referida sentencia al día de hoy es final, firme e inapelable.

Por otra parte, **el 20 de diciembre de 2012**, y después que el personal técnico de la División de Permisos para Empresas Pecuarias de la JCA inspeccionara la finca del Sr. Rodríguez en dos ocasiones, **la JCA emitió la Orden Administrativa OA-12-RA-114**, mediante la cual se imputó al Sr. Rodríguez infringir varias disposiciones reglamentarias pertinentes al manejo y operación de su empresa porcina. Entre ellas: (1) instalar y operar un sistema de manejo de desperdicios fecales de animales sin un permiso de la JCA; (2) descargar al terreno y a un sumidero los desperdicios fecales de animales; (3) disponer incorrectamente de los animales muertos al mantener al descubierto la fosa de estos animales y al permitir las emanaciones de olores objetables; (4) operar un sistema de manejo de desperdicios fecales de animales que no cumple con

---

<sup>11</sup> *Id.*

las distancias mínimas respecto a sumideros; (5) acumular desperdicios sólidos no peligrosos (chatarra) en los alrededores de la porqueriza; (6) instalar y operar un generador de electricidad sin los permisos correspondientes; y (7) construir y operar un sistema de inyección subterránea o pozo séptico sin contar con un permiso expedido por la JCA. Por último, la JCA también imputó al Sr. Rodríguez una conducta contumaz “al **continuar operando** deficientemente la porqueriza”. Ello, en contravención de la Resolución Núm. R-05-16-8, confirmada por este Tribunal en el caso KLRA200500704. Asimismo, se ordenó al Sr. Rodríguez que mostrara causa por la cual no se le debía imponer una multa administrativa de \$105,000.00.<sup>12</sup>

Aproximadamente un año después, el 4 de diciembre de 2013, el Sr. Rodríguez presentó su Contestación a la Orden Administrativa, en la cual negó las imputaciones de la JCA.<sup>13</sup>

El 19 de febrero de 2014, la JCA presentó una Solicitud de Recomendación Acelerada. Sostuvo, esencialmente, que no existía controversia de hechos que dirimir, pues el Sr. Rodríguez había admitido durante la vista celebrada el 7 de febrero de 2014, que no contaba con los permisos requeridos para la operación de su negocio. Además, argumentó **que en el Plan de Cumplimiento que el Sr. Rodríguez presentó el 25 de marzo de 2013, éste admitió “todas y cada una de las deficiencias imputadas como violación en la [Orden Administrativa OA-12-RA-114]”**.<sup>14</sup>

Por otro lado, adujo que el Sr. Rodríguez había sido contumaz, al continuar con “las operaciones antes descritas sin contar con permiso alguno de esta Junta”. Alegó, además, que **el Sr. Rodríguez había “mostrado temeridad al desafiar órdenes previas de cierre**

---

<sup>12</sup> Véase, *Eufemio Rodríguez Ruíz v. Junta de Calidad Ambiental*, Recurso de Revisión KLRA201400821.

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> *Id.*

**o relocalización de sus operaciones y seguir operando de forma ilegal**".<sup>15</sup>

El 5 de mayo de 2014, y luego que el Oficial Examinador le concediera varios plazos al Sr. Rodríguez, éste se opuso a la Solicitud de Resolución Acelerada. En síntesis, las razones que el Sr. Rodríguez dio para oponerse a dicho procedimiento fueron las siguientes:

- (1) “que desde el 11 de febrero de 2014 se ventilaba ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Arecibo, **el cumplimiento de la resolución previa de la Junta** (la del año 2005 que fue confirmada por el Tribunal de Apelaciones en el 2006);<sup>16]</sup>
- (2) que él había comparecido ante ese foro e informado que estaba “tramitando en la Oficina de Gerencia de Permisos, Región de Arecibo, **los permisos correspondientes para dar cumplimiento a la Ley de Política Pública Ambiental**”;
- (3) que estaba “confeccionando con su consultor ambiental un **plan de cierre** de forma ordenada [...] que cumpla con los requerimientos de la agencia peticionaria y que necesitaba de un término adicional de treinta (30) días para someter a la agencia peticionaria el plan de cierre”.<sup>17</sup>

Posteriormente, la **JCA emitió la Resolución R-14-20-1, mediante la cual acogió el Informe del Oficial Examinador, que incluyó la imposición de una partida adicional de \$5,250.00 por su temeridad. Con esta determinación, la multa administrativa aumentó a \$110,250.00.**<sup>18</sup>

Inconforme con dicha determinación, el Sr. Rodríguez acudió ante este Tribunal mediante el **Recurso de Revisión KLRA201400821.**

El 27 de febrero de 2015, este Tribunal dictó Sentencia mediante la cual modificó la Resolución recurrida a los únicos fines

---

<sup>15</sup> *Id.*

<sup>16</sup> Véase, Escrito en Cumplimiento de Orden del Procurador General, Anejo I, págs. 1-29, *Junta de Calidad Ambiental, a través de su Directora Ejecutiva Lcda. Laura Vélez-Vélez v. Eufemio Rodríguez Ruíz*, Caso Civil Núm. CAC 2014-0444, sobre Petición para hacer cumplir Resolución Núm. R-05-16-8.

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> *Id.*

de revocar la imposición de honorarios por temeridad. Por otro lado, resolvió que el planteamiento de nulidad de la Resolución R-05-16-8 que decretó el cierre definitivo del negocio del Sr. Rodríguez, basado en la inaplicabilidad de ciertas normas reglamentarias de la JCA, es uno de estricto derecho, por lo que el Sr. Rodríguez debió esgrimirlo oportunamente, lo que no hizo. Además, resolvió que dicho planteamiento tampoco debió producir el relevo solicitado, por no tratar realmente sobre la nulidad de la resolución, sino de la acertada aplicación de ciertas normas reglamentarias a su negocio pecuario. Destacó que “justo cuando fue apercibido de las multas adicionales que habrían de imponérsele por continuar con la operación de su negocio, **en contravención de la orden y resolución de la Junta y la sentencia de este tribunal**, don Eufemio pretendió reabrir controversias de derecho o impugnar cuestiones sustantivas que debieron formularse antes de que se dictara la resolución del año 2005, o luego de su emisión en un recurso de reconsideración o revisión”.

Inconforme, el 19 de marzo de 2015, el Sr. Rodríguez solicitó reconsideración, la cual fue denegada, por lo que acudió entonces al Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR) mediante Petición de *Certiorari* Núm. CC-2015-0400. El 12 de junio de 2015, el TSPR declaró No Ha Lugar la Petición de *Certiorari*. Luego de atender dos mociones de reconsideración, el 15 de diciembre de 2015, el TSPR notificó el mandato en el caso CC-2015-0400.

Por otro lado, **en el Caso Civil Núm. C AC2014-0444 el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Arecibo (Tribunal), dictó Sentencia el 9 de marzo de 2015, mediante la cual declaró ha lugar la solicitud instada por la JCA para hacer cumplir la**

**Resolución Núm. R-05-16-8.**<sup>19</sup> El Sr. Rodríguez solicitó reconsideración,<sup>20</sup> la que fue denegada el 31 de marzo de 2015.<sup>21</sup>

Luego, el 22 de octubre de 2015, el Tribunal emitió una Resolución y Orden en la cual dispuso:

“Conforme discutido en la vista de desacato, se emite la presente Resolución y Orden sobre manejo de caso, conforme a la Regla 37 de las Reglas de Procedimiento Civil.

Se le concede a la parte demandada hasta el 23 de noviembre de 2015, para cumplir con la Resolución emitida el 17 de mayo de 2005, por la Junta de Calidad Ambiental, de manera que **todos los cerdos debe[n] estar vendidos, sacrificados o fuera de la finca en dicho término**; además, deberán entregar el plan de cierre final. Si para la fecha establecida no se ha cumplido con el cierre, se impondrá una sanción diaria de \$300.00.

Se apercibe y advierte a la parte demandada que si se celebra otra vista de desacato por incumplir con lo ordenado, se podría privar de la libertad, hasta que cumpla con lo ordenado [...].<sup>22</sup>

El 13 de noviembre de 2015, el Sr. Rodríguez presentó una “Urgente Moción de Reconsideración” en la que solicitó reconsideración de la determinación del Tribunal de que “todos los cerdos deben estar vendidos, sacrificados o fuera de la finca en dicho término”.<sup>23</sup>

Mediante Orden emitida el 16 de noviembre de 2015, el Tribunal requirió a la JCA a reaccionar a la moción de reconsideración presentada por el Sr. Rodríguez.<sup>24</sup>

El 28 de marzo de 2016, el Tribunal emitió una Resolución en la cual determinó que la **Resolución Núm. R-05-16-8 “tiene un alcance fijo la eliminación de los cerdos de la propiedad, para lo cual el Tribunal aseguró su cumplimiento”**. Sin embargo, **razonó que “la entrega de un plan de cierre final ... requiere el cumplir con un parámetro administrativo que requiere que la J.C.A. pase**

<sup>19</sup> Véase, Escrito en Cumplimiento de Orden del Procurador General, Anejo III, págs. 32-33.

<sup>20</sup> *Id.*, Anejo IV, págs. 34-36.

<sup>21</sup> *Id.*, Anejo V, págs. 37-38.

<sup>22</sup> *Id.*, Anejo VIII, págs. 47-48.

<sup>23</sup> *Id.*, Anejo VI, págs. 39-44.

<sup>24</sup> *Id.*, Anejo VII, pág. 45.

**juicio conforme a su expertise administrativo”. Asimismo, el Tribunal indicó que a su entender le corresponde a la agencia aquilatar dicho plan de cierre conforme a sus reglamentos vigentes, pero que dicho foro tiene jurisdicción para ordenarle al Sr. Rodríguez presentar su solicitud de plan de cierre total conforme a su interpretación para que la agencia lo evalúe de forma correspondiente.** A esos efectos, ordenó al Sr. Rodríguez a someter dicho documento en un término de 30 días a la JCA.<sup>25</sup> El Sr. Rodríguez no recurrió de dicho dictamen.

Paralelamente al Caso Civil Núm. CAC 2014-0444, el 23 de noviembre de 2015, el Sr. Rodríguez presentó un **Plan de Cese de Operación** en la JCA, en el cual propone eliminar las zanjas de recolección; regar los desperdicios fecales de animales que se encuentran en la charca de oxidación utilizando equipo de riego propio en terrenos de la misma finca; y **dejar una cantidad de cerdos en la porqueriza.**<sup>26</sup>

El 8 de diciembre de 2015, el Director Regional de la Oficina Regional de Arecibo de la JCA envió una carta al Sr. Rodríguez, en la cual notificó la denegatoria del Plan de Cese de Operación, debido a que el mismo “no cumple con la Resolución (R-05-16-8), la cual ordena el cierre de la granja porcina y esta Resolución es final, firme e inapelable”. Además, indicó que el 24 de noviembre de 2015 personal de la JCA realizó una inspección, según se solicitó en la vista del Tribunal, para verificar que el Sr. Rodríguez haya cerrado la porqueriza, y que todavía se encontraba operando la misma con 170 cerdos en violación con lo que había determinado el Tribunal. En consecuencia, requirió que: (1) inmediatamente elimine todos los cerdos de la porqueriza, según lo ordena la Resolución R-05-16-8; (2) bajo ningún motivo o pretexto podrá regar desperdicios fecales

---

<sup>25</sup> *Id.*, Anejo IX, págs. 51-54.

<sup>26</sup> Véase, Recurso de Revisión, Anejo 4, págs. 18-39.

de animales en los predios de la finca, éstos tienen el potencial de afectar los sumideros que existen en el área, para esto deberá someter alternativas ambientales viables; y (3) someter en un término de 10 días, a partir de la fecha de esta carta, una Solicitud de Plan de Cese de Operación, en el cual incluya todos los cambios que conlleva el cierre total de la porqueriza, según lo establecido en el Reglamento para el Control de los Desperdicios Fecales de Animales de Empresas Pecuarias. Además, detalló los documentos que debía incluir en la Solicitud de Cese de Operación. Por último, indicó que, de tener alguna duda sobre el particular, debía comunicarse con el Sr. Edwin J. Rodríguez Montes, Agrónomo a cargo de la Oficina Regional de Arecibo de la JCA.<sup>27</sup>

Ante dicha determinación, el 12 de enero de 2016, el Sr. Rodríguez presentó una “Moción para Solicitar Vista Adjudicativa” al amparo de la Sección 5.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), 3 LPRC sec. 2184. Alegó que la denegación del Plan de Cese Operacional no se sostiene en Derecho; es arbitrario, caprichoso e irrazonable; y no está basada en el expediente. Así pues, argumentó que la JCA no ha brindado las razones por las cuales el Plan de Cese Operacional fue denegado, y que la exigencia de la JCA de obligar a eliminar todos los cerdos de la porqueriza es contraria a derecho, ya que la Resolución R-05-16-8 solo dispuso el cierre de la granja porcina y no que debe remover todos los cerdos como parte del cierre.

El 14 de julio de 2016, la JCA emitió la Resolución Núm. R-16-8-14, mediante la cual se denegó la “Moción para Solicitar Vista Adjudicativa” presentada por el Sr. Rodríguez, por entender que se trata de cosa juzgada. Además, dispuso que el recurrente deberá

---

<sup>27</sup> *Id.*, Anejo 5, págs. 40-42.

cumplir con lo ordenado por el Tribunal en el Caso Civil Núm. CAC 2014-0444.

El 26 de octubre de 2016, el Sr. Rodríguez solicitó reconsideración.<sup>28</sup> La misma no fue atendida por la agencia.

Inconforme, el Sr. Rodríguez acude ante nos y señala el siguiente error:

Erró la JCA al declarar no ha lugar la solicitud de vista adjudicativa de impugnación de determinación administrativa de denegación de permiso, licencia o franquicia, en este caso, un plan de cese de operaciones por entender que se trata de cosa juzgada.

## II

### A.

En Puerto Rico, la protección del ambiente ostenta rango constitucional. La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece que “[s]erá política pública del Estado Libre Asociado la más eficaz conservación de los recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad...”. Art. VI, Sec. 19, Const. ELA, LPRA, Tomo 1; *Muns. de Aguada y Aguadilla v. JCA*, 190 DPR 122 (2014).

Cónsono con ese mandato constitucional, se aprobó la Ley Núm. 416-2004, conocida como Ley sobre Política Pública Ambiental, 12 LPRA secs. 8001 *et seq.* Esta ley “establece la política pública del Gobierno de Puerto Rico respecto al impacto de las actividades del hombre en todos los componentes del medio ambiente natural”. *Muns. de Aguada y Aguadilla v. JCA*, *supra*, págs. 138-139. Además, busca proteger nuestro ambiente y recursos naturales; el uso más prudente y eficiente de nuestros recursos naturales para el beneficio de la ciudadanía; el progreso social que reconozca las necesidades de todos; y el mantenimiento de altos y estables niveles de crecimiento económico y empleos. Art.

---

<sup>28</sup> *Id.*, Anejo 2, págs. 5-14.

3 de la Ley Núm. 416-2004, 12 LPRA sec. 8001; *Muns. de Aguada y Aguadilla v. JCA, supra*.

A tales efectos, la Ley Núm. 416-2004 creó la JCA. Esta agencia se asegura de que se cumplan las disposiciones de la ley, los reglamentos que se aprueben, así como las órdenes que emita la propia Junta de Calidad Ambiental. Art. 7 (a) de la Ley Núm. 416-2004, 12 LPRA sec. 8002a (a). Entre sus facultades, la JCA puede realizar inspecciones, estudios, investigaciones y análisis para auscultar que se cumplan con los propósitos de la ley, los reglamentos y sus órdenes e iniciar el trámite administrativo correspondiente para asegurar dicho cumplimiento. Art. 9 (a) (4) y (5) de la Ley Núm. 416-2004, 12 LPRA secs. 8002c (a) (4) y (5).

Asimismo, el Artículo 9 (a) (8) y (12) de la Ley Núm. 416-2004, 12 LPRA sec. 8002c (a) (8) y (12), confiere jurisdicción a la JCA, para:

(8) “Expedir órdenes de hacer o de no hacer y de cese y desistimiento para que se tomen las medidas preventivas o de control que, a su juicio, sean necesarias para lograr los propósitos de este capítulo y los reglamentos que al amparo del mismo se promulguen. La persona natural o jurídica contra la cual se expida tal orden, podrá solicitar una vista administrativa en la que expondrá las razones que tenga para que la orden sea modificada o revocada y no deba ser puesta en vigor. La resolución o dictamen final de la Junta de Gobierno de la Junta de Calidad Ambiental podrá ser reconsiderada y revisada en la forma en que se dispone en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico. No se suspenderán los efectos de dicha resolución o dictamen de la Junta, a menos que así lo ordene el Tribunal del Circuito de Apelaciones de Puerto Rico o la propia Junta de Gobierno, de acuerdo al procedimiento prescrito [en el Artículo 12 de esta Ley] y lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme de Puerto Rico [...].

[...]

(12) Acudir ante los tribunales de Puerto Rico o de los Estados Unidos de América representada por el Secretario de Justicia, por los abogados de la Junta, o por un abogado particular que al efecto se contrate, para solicitar que se ponga en ejecución cualquier resolución o dictamen emitido por la Junta de Gobierno de la Junta de Calidad Ambiental u orden emitida por la Junta de Calidad Ambiental requiriendo una acción inmediata para responder a una emergencia ambiental y cualquier remedio solicitado por la Junta, mediante cualquier acción

civil. Art. 9 (a) (12) de la Ley Núm. 416-2004, 12 LPRA secs. 8002c (a) (12)”.

Por último, el Artículo 12 de la Ley Núm. 416-2004, sec. 8002f, establece que la JCA podrá comenzar un proceso adjudicativo que conlleve la celebración de vistas públicas en relación con cualquier asunto relacionado con la implantación de la Ley sobre Política Pública Ambiental y establece términos razonables para la resolución de la controversia. Adviértase, que la resolución adjudicativa que emita la JCA a los efectos de disponer el asunto sometido a su consideración será revisable por el Tribunal de Apelaciones, como cuestión de derecho, mediante el recurso de revisión judicial provisto por la LPAU.

Por otro lado, en virtud de las facultades que le delegó la Ley Núm. 416, la JCA adoptó el Reglamento para el Control de los Desperdicios Fecales de Animales de Empresas Pecuarias, Reglamento Núm. 7656 del 29 de diciembre de 2008 (Reglamento Núm. 7656). La Regla 1105 del referido Reglamento define el Plan de Cese de Operaciones como el documento que deberá someter un operador cuando cesa operaciones su empresa, y el mismo deberá regirse por la Regla 1115 (I) (5) de dicho Reglamento.

Por su parte, la Regla 1115 (1) (a) del Reglamento Núm. 7656, dispone que “ninguna persona podrá cesar de operar permanentemente un Sistema sin antes someter a la Junta de Calidad Ambiental un Plan de Cese de Operaciones, esta haya aprobado el mismo y se complete el cese, conforme lo establecido en la Sección (I) (5) de esta Regla”.

La referida Regla 1115 (I) (5) (a) del Reglamento Núm. 7656, dispone que el Plan de Cese de Operación deberá contener la siguiente información:

- (1) “Indicar la fecha del cese de operaciones y si el cese es temporero o permanente.
- (2) Estimado en la cantidad máxima de desperdicios fecales de animales a ser dispuestos.

- (3) Una descripción detallada de cómo y d[ó]nde se dispondrán los desperdicios fecales de animales almacenados en la instalación y la fecha proyectada para realizarse la misma.
- (4) Método utilizado para clausurar el componente de almacenaje.
- (5) Tiempo estimado para completar las actividades de cese.
- (6) Firma del dueño u operador de la empresa y certificación del profesional que preparó el Plan de Cese de Operación; y
- (7) Cualquier otro documento que, a juicio de la Junta de Calidad Ambiental, sea necesario para considerar adecuadamente los méritos particulares del cese de un sistema”.

Además, dicha disposición reglamentaria dispone que la JCA hará una determinación sobre la aprobación o denegación del Plan de Cese de Operación, conforme a la Regla 1135 (C) del Reglamento. Al aprobar un Plan de Cese de Operación, la JCA podrá imponer las condiciones que estime necesarias para salvaguardar la protección al ambiente y la calidad de los recursos naturales. Regla 1115 (I) (5) (b) del Reglamento Núm. 7656.

Por último, la Regla 1135 (C) (3) del Reglamento 7656, dispone que: “[l]a Junta de Calidad Ambiental notificará por escrito al solicitante su decisión de aprobación o denegación sobre la solicitud completa, conforme a este Reglamento. Si la solicitud es denegada, la Junta de Calidad Ambiental dará a conocer en la Notificación de Denegación, las razones por las cuales la referida solicitud fue denegada”.

#### B.

La doctrina de cosa juzgada está regulada por el Artículo 1204 del Código Civil, 31 LPRA sec. 3343, que dispone: “[p]ara que la presunción de cosa juzgada surta efecto en otro juicio, es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquél en que ésta sea

invocada, concurra la más perfecta identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueron”. Su finalidad es evitar que en un pleito posterior se litiguen nuevamente, entre las mismas partes y sobre las mismas cosas y causas de acción, las controversias que ya fueron o pudieron haber sido litigadas y adjudicadas en el pleito anterior. *Presidential Financial Corp. v. Transcaribe Freight Corp.*, 186 DPR 263, 274 (2012); *Worldwide Food Dis., Inc. v. Colón*, 133 DPR 827, 833 (1993).

Dicha doctrina se fundamenta en consideraciones de orden público, en el interés del Estado en ponerle fin a los litigios y en el propósito de proteger a los ciudadanos para que no se les someta en múltiples ocasiones a los rigores de un proceso judicial. *Parrilla v. Rodríguez*, 163 DPR 263, 268 (2004). De este modo, procura garantizar la certidumbre y seguridad de los derechos ya declarados, además de evitar gastos adicionales al Estado y a los litigantes. *Worldwide Food Dis., Inc. v. Colón*, *supra*, págs. 833-834.

En lo aquí pertinente, la más perfecta identidad entre las cosas “responde básicamente al objeto o materia sobre la cual se ejercita la acción”. *Lausell Marxuach v. Díaz de Yáñez*, 103 DPR 533, 535 (1975). Por su parte, la identidad sobre las causas se refiere a “el motivo de pedir o el fundamento capital, el origen de las acciones o excepciones planteadas y resueltas”. *A & P Gen. Contractors v. Asoc. Caná*, 110 DPR 753, 765 (1981). Algunos de los criterios que se han utilizado para determinar si hay identidad en cuanto a las causas son: 1) si el mismo derecho ha sido infringido por la misma violación; 2) si hay una identidad tal que una sentencia diferente en la segunda acción destruiría o afectaría derechos o intereses establecidos por la primera sentencia; 3) identidad de fundamentos, y 4) si la misma evidencia sostendría ambas sentencias. *Mercado Riera v. Mercado Riera*, 100 DPR 940, 951 (1972).

Ahora bien, la doctrina de cosa juzgada tiene dos modalidades, a saber: fraccionamiento de la causa de acción e impedimento colateral por sentencia. *Presidential Financial Corp. v. Transcribe Freight Corp.*, *supra*, pág. 276; *S.L.G. Szendrey-Ramos v. Consejo de Titulares*, 184 DPR 133 (2011). Este último tiene como propósito, al igual que la cosa juzgada, promover la economía procesal y judicial, proteger a los litigantes contra lo que representa defenderse o probar sus reclamaciones en repetidas ocasiones tratándose de la misma controversia y evitar litigios innecesarios y decisiones inconsistentes. Sin embargo, se distingue de la figura de cosa juzgada en que no es necesario que se cumpla con el requisito de identidad de causas. *Presidential Financial Corp. v. Transcribe Freight Corp.*, *supra*; J.A. Echevarría Vargas, *Procedimiento Civil Puertorriqueño*, Colombia, Ed. Nomos, 2010, pág. 343. Específicamente, la figura de impedimento colateral por sentencia surte efectos cuando un hecho esencial para el pronunciamiento de una sentencia se dilucida y se adjudica mediante sentencia válida y final, de modo que tal determinación judicial es concluyente en un segundo pleito entre las mismas partes, aunque estén involucradas causas de acción distintas. Sin embargo, no procede invocar la modalidad de impedimento colateral cuando la parte contra la cual se invoca no ha tenido la oportunidad de litigar previamente el asunto y no ha resultado ser la parte perdidosa en el litigio anterior. *Presidential Financial Corp. v. Transcribe Freight Corp.*, *supra*, pág. 277; *Benítez et al. v. Vargas et al.*, 184 DPR 210 (2012). En fin, el impedimento colateral por sentencia no aplica a asuntos que pudieron ser litigados y determinados en el primer caso y no lo fueron, ya que se limita a aquellas cuestiones que en efecto fueron litigadas y adjudicadas. *Presidential Financial Corp. v. Transcribe Freight Corp.*, *supra*; *United States v. International Bldg.*, 345 U.S. 502 (1953); *Tartak v. Tribunal*, 74 DPR 862 (1953).

Ahora bien, en el contexto administrativo, la doctrina de cosa juzgada tiene varias vertientes, a saber: 1) aquella aplicable a más de un dictamen de la misma agencia; 2) entre una agencia y otra; y 3) entre una agencia y los tribunales. *Acevedo v. Western Digital Caribe, Inc.*, 140 DPR 452, 465-466 (1996); *Pagán Hernández v. U.P.R.*, 107 DPR 720, 733 (1978).

Aun así, la aplicabilidad de esta doctrina a los procedimientos administrativos no es absoluta. En el ámbito administrativo, la determinación de si una adjudicación anterior convierte las controversias de un caso posterior en cosa juzgada debe evaluarse a la luz del principio que predica que en cada caso debe hacerse el máximo esfuerzo para que se haga justicia a las partes en los méritos. Véase, *Pagán Hernández v. U.P.R.*, *supra*, págs. 735-737. Es decir, la doctrina de cosa juzgada en el contexto administrativo debe aplicarse cuando la agencia actuando en su función adjudicativa ha resuelto las controversias pertinentes al caso y las partes han podido litigar las mismas de manera adecuada y oportuna. *Rodríguez Oyola v. Machado Díaz*, 136 DPR 250, 253 (1994).

Finalmente, debemos reconocer que el TSPR se ha negado a aplicar la doctrina de cosa juzgada de forma automática o de manera rígida. Por ejemplo, ha declinado aplicar la doctrina de cosa juzgada, aun cuando concurren los requisitos antes discutidos, para evitar una injusticia o cuando se plantean consideraciones de interés público. Véase, *P. R. Wire Products v. C. Crespo & Assoc.*, 175 DPR 139, 152, nota al calce núm. 22 (2008).

Ello no implica, sin embargo, que las excepciones a su aplicación se van a aplicar liberalmente; todo lo contrario, las excepciones a la aplicación de la doctrina de cosa juzgada no se favorecen, pues se puede afectar la finalidad de las controversias adjudicadas y, por ende, el buen funcionamiento del sistema

judicial. *Id.*, pág. 152, citando a *Parrilla v. Rodríguez, supra*, pág. 271.

### III

En su único señalamiento de error, el recurrente alega que la JCA incidió al denegar su solicitud de vista adjudicativa, al amparo de la Sección 5.4 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2184, bajo el fundamento de cosa juzgada. Sostiene que: (1) la denegatoria de un Plan de Cese de Operación cae dentro de la categoría de una licencia o permiso, por lo que tiene derecho a solicitar a una vista adjudicativa conforme a la Sección 5.4 de la LPAU; (2) la JCA no brindó las razones por las cuales el Plan de Cese de Operación fue denegado; y (3) el argumento de que la Resolución R-05-16-8 ordena eliminar todos los cerdos de la porqueriza es contrario a Derecho, pues la misma “solamente dispuso el cierre de la granja porcina” y no a “remover todos los cerdos como parte del cierre”.

Hemos evaluado detenidamente el señalamiento de error del recurrente y el trámite procesal que precedió a este recurso de revisión. Ello, con el propósito de corroborar si debíamos aplicar o no la doctrina de cosa juzgada a los hechos de este caso. Culminado ese ejercicio, concluimos que dicha doctrina debe ser aplicada a este proceso administrativo.

Según indicado, la Sentencia dictada por este Tribunal el 7 de diciembre de 2006, en el Caso KLRA200500704, que confirmó la Resolución Núm. R-05-16-8, sobre el cierre del negocio pecuario del Sr. Rodríguez, es final, firme e inapelable.

No obstante, el recurrente acude en revisión de la Resolución Núm. R-16-8-14 emitida el 14 de julio de 2016, que denegó su solicitud de vista administrativa, tras haberse denegado el Plan de Cese de Operaciones (PCO) presentado por éste ante la JCA. La misma fue emitida en cumplimiento con la Sentencia del 9 de marzo de 2015, y la Resolución y Orden del 22 de octubre de 2015, en el

Caso Civil Núm. CAC 2014-0444. Dictámenes mediante los cuales el Tribunal declaró ha lugar la solicitud instada por la JCA para hacer cumplir la Resolución Núm. R-05-16-8; y luego, tras la celebración de una vista de desacato, concedió al Sr. Rodríguez hasta el 23 de noviembre de 2015, para cumplir con la referida resolución de la agencia, disponiendo que “todos los cerdos deben estar vendidos, sacrificados o fuera de la finca en dicho término” y requiriendo al recurrente la entrega del Plan de Cierre Final en igual término.

Posteriormente, el 28 de marzo de 2016, el Tribunal emitió una Resolución en la cual determinó que la Resolución Núm. R-05-16-8 tiene el alcance fijo de eliminar los cerdos de la propiedad, para lo cual el Tribunal aseguró su cumplimiento. Asimismo, reconoció contar con jurisdicción para ordenarle al Sr. Rodríguez entregar un plan de cierre total, pero que su interpretación y aprobación recaerá sobre la pericia de la agencia. A esos efectos, ordenó al Sr. Rodríguez a someter dicho documento en un término de 30 días. El Sr. Rodríguez no recurrió de dicho dictamen.

Evaluated todo lo anterior, resulta evidente que, mediante el remedio administrativo objeto de este recurso, el recurrente pretende litigar nuevamente la controversia sobre el cierre definitivo del negocio pecuario y, por ende, que todos los cerdos deben estar fuera de la propiedad. Asunto que ya fue adjudicado por este Foro y que al momento insistimos, es final y firme. Por ello, procede aplicar la doctrina de cosa juzgada.

Finalmente, determinamos además, que contrario a lo argumentado por el recurrente, la JCA expuso en la carta del 8 de diciembre de 2015, las razones por las cuales el Plan de Cese de Operaciones fue denegado. Surge de dicha comunicación que tras el Sr. Rodríguez proponer eliminar las zanjas de recolección; regar los desperdicios fecales de animales que se encuentran en la charca de

oxidación utilizando equipo de riego propio en terrenos de la misma finca; y **dejar una cantidad de cerdos en la porqueriza**, la JCA denegó el Plan de Cese de Operaciones e hizo constar que el mismo “no cumple con la Resolución (R-05-16-8), la cual ordena el cierre de la granja porcina y esta Resolución es final, firme e inapelable”. Además, indicó que el 24 de noviembre de 2015 personal de la JCA realizó una inspección, según se solicitó en la vista del Tribunal, para verificar que el Sr. Rodríguez haya cerrado la porqueriza, y que todavía se encontraba operando la misma con 170 cerdos en violación con lo que había determinado el Tribunal. En consecuencia, requirió que: (1) inmediatamente elimine todos los cerdos de la porqueriza, según lo ordena la Resolución R-05-16-8; (2) bajo ningún motivo o pretexto podrá regar desperdicios fecales de animales en los predios de la finca, éstos tienen el potencial de afectar los sumideros que existen en el área, para esto deberá someter alternativas ambientales viables; y (3) someter en un término de 10 días, a partir de la fecha de esta carta, una Solicitud de Plan de Cese de Operación, en el cual incluya todos los cambios que conlleva el cierre total de la porqueriza, según lo establecido en el Reglamento para el Control de los Desperdicios Fecales de Animales de Empresas Pecuarias. Además, detalló los documentos que debía incluir en la Solicitud de Cese de Operación. Por último, indicó que, de tener alguna duda sobre el particular, debía comunicarse con el Sr. Edwin J. Rodríguez Montes, Agrónomo a cargo de la Oficina Regional de Arecibo de la JCA. En vista de ello, resolvemos que el error señalado no se cometió.

#### IV

Por los fundamentos expuestos, se confirma la determinación recurrida

Notifíquese.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís  
Secretaria del Tribunal de Apelacionesw