

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

SIERRA CLUB;
CIUDADANOS DEL
KARSO

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
RECURSOS
NATURALES Y
AMBIENTALES
("DRNA"); OFICINA DE
GERENCIA DE
PERMISOS ("OGPe")

Recurrida

KLRA202000508

*REVISIÓN
JUDICIAL*

procedente del
Departamento de
Recursos Naturales y
Ambientales

Orden Administrativa
núm. 2020-17

Panel integrado por su presidenta la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Rivera Torres.

Rivera Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 24 de marzo de 2021.

Comparece ante este tribunal apelativo Sierra Club (en adelante la parte recurrente) mediante el recurso judicial de epígrafe solicitándonos que revisemos la Orden Administrativa Número 2020-17¹ promulgada por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (en adelante el DRNA o la parte recurrida) el 2 de noviembre de 2020, publicada el 4 del mismo mes y año. Mediante el decreto, el DRNA aprobó un nuevo listado de las acciones que serán consideradas Exclusiones Categóricas y estableció los requisitos aplicables a las mismas. A su vez, se derogó la Resolución R-11-17 de la Junta de Gobierno de la extinta Junta de Calidad Ambiental, y toda resolución u orden relacionada a la aprobación o

¹ Intitulada *Para aprobar el Listado de Exclusiones Categóricas, los requisitos aplicables a las mismas y derogar la Resolución R-11-17 de la Junta de Gobierno de la extinta Junta de Calidad Ambiental y toda resolución u orden relacionada a la aprobación o enmienda de Listado de Exclusiones Categóricas.*

enmienda de la lista de Exclusiones Categóricas.²

Por los fundamentos que expondremos a continuación, desestimamos el recurso de epígrafe por falta de jurisdicción.

I.

Sierra Club presenta el recurso ante este foro intermedio alegando que la Orden Administrativa Número 2020-17 es nula debido a que -previo a su aprobación- no se realizaron vistas públicas ni se cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo del Gobierno de Puerto Rico (LPAUG), Ley Núm. 38-2017. En esencia, arguyó que la Orden Administrativa enmienda varias porciones importantes del Reglamento Núm. 8858 intitulado *Reglamento para el Proceso de Evaluación Ambiental* de 23 de noviembre de 2016 (en adelante el Reglamento Núm. 8858), ello sin seguir el trámite que el derecho vigente exige. Entre estos cambios se incluye: alterar la definición de las exclusiones categóricas, alterar el régimen que las gobierna y modificar las circunstancias de exclusión. A su entender la referida Orden Administrativa también enmienda o elimina las situaciones en que es obligatorio preparar una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), como lo son instancias donde se puede causar un impacto significativo en el medio ambiente lo cual constituye un acto *ultra vires*.

Así las cosas, el 3 de diciembre de 2020 la parte recurrente instó el presente recurso ante esta *Curia* señalando que la agencia incurrió en los siguientes errores:

ERRÓ EL HONORABLE SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES, EL LCDO. RAFAEL A. MACHARGO MALDONADO, AL APROBAR, MEDIANTE LA ORDEN ADMINISTRATIVA NÚMERO 2020-17, ENMIENDAS Y CAMBIOS SIGNIFICATIVOS AL REGLAMENTO 8858 SIN SEGUIR EL PROCEDIMIENTO QUE PARA ELLO

² El 14 de diciembre de 2020 la parte recurrente presentó una *Moción solicitando Auxilio de Jurisdicción* la cual declaramos No Ha Lugar mediante una *Resolución* dictada el mismo día.

PAUTA LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO UNIFORME.

ERRÓ EL DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES AL APROBAR LA ORDEN ADMINISTRATIVA NÚM. 2020-17 YA QUE LA ORDEN ES ULTRA VIRES POR EXCEDER LOS PODERES CONCEDIDOS POR LA LEY VIGENTE.

El 9 de diciembre de 2020 dictamos una *Resolución* concediendo a la parte recurrida el término de treinta (30) días para expresarse. El DRNA y la Oficina de Gerencia de Permisos del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (OGPe) comparecieron solicitando término adicional el cual les fue concedido hasta el 3 de febrero de 2021.³

El 3 de febrero de 2021 el DRNA presentó un *Escrito en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Desestimación*. En apretada síntesis, argumentó que la Orden Administrativa fue emitida por el Secretario del DRNA en virtud de la Ley núm. 416-2004 y el Reglamento Núm. 8858 por lo que la misma no constituye una actuación *ultra vires*. Además, argumentó que las órdenes administrativas no son reglamentos ni determinaciones finales de la agencia por lo que no son revisables por este foro. Por otra parte, expuso que el DRNA emitió la Orden Administrativa Núm. 2021-02⁴ mediante la cual deroga la orden objeto del presente recurso tornando el mismo en académico. En igual fecha, la OGPe presentó un *Escrito en Cumplimiento de Orden y Solicitud de Desestimación* donde elaboró argumentos similares a los presentados por el DRNA.

Ante las mociones presentadas, el 5 de febrero de 2021 la parte recurrente instó una moción solicitándonos una prórroga para reaccionar a la solicitud de desestimación, la cual le fue concedida.⁵

³ Véase nuestra Resolución emitida el 15 de enero de 2021. El 19 de enero de 2021 compareció la parte recurrida oponiéndose a la prórroga solicitada.

⁴ Intitulada *Para aprobar el Listado de Exclusiones Categóricas y los requisitos aplicables a las mismas y derogar la Orden Administrativa 2020-17*.

⁵ Véase nuestra Resolución del 11 de febrero de 2021. Además, el 17 de febrero el DRNA presentó una *Moción Informativa y Solicitud de Orden* señalando que el recurrente no le notificó la referida moción solicitando prórroga. El 23 de febrero el recurrente presentó su *Oposición a Solicitud de Orden* en la cual precisó que la

El 23 de febrero siguiente el recurrente presentó un *Escrito de Oposición en Torno a Mociones de Desestimación de los Recurridos* por lo cual nos damos por cumplidos y decretamos perfeccionado el recurso de epígrafe.

Analizados el recurso y el expediente apelativo; así como estudiado el derecho aplicable, procedemos a resolver.

II.

A. La revisión judicial de decisiones administrativas

En nuestro ordenamiento jurídico la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley núm. 38-2017, 3 LPRA sec. 9601, *et seq.* (LPAUG) es el estatuto aplicable a todos los procedimientos administrativos conducidos ante todas las agencias que no estén expresamente exceptuadas por dicha ley. Sec. 1.4 de la LPAUG, 3 LPRA. sec.9604. Además, requiere que las agencias administrativas cumplan con ciertos requisitos al aprobar, enmendar o derogar una regla o reglamentos. En este sentido, condiciona la acción de reglamentación a un proceso de notificación, participación ciudadana y publicación dispuesto en las secciones 2.1 a la 2.5, 3 LPRA secs. 9611-9615. A esos efectos, la LPAUG Sección 1.3(m), 3 LPRA sec. 9603(m), define regla o reglamento de la siguiente manera:

“cualquier norma o conjunto de normas de una agencia que sea de aplicación general que ejecute o interprete la política pública o la ley, o que regule los requisitos de los procedimientos o prácticas de una agencia que tenga fuerza de ley. El término incluye la enmienda, revocación o suspensión de una regla existente. Quedan excluidos de esta definición:

(1) Reglas relacionadas con la administración interna de la agencia o comunicaciones internas o entre agencias que no afectan los derechos o los procedimientos o prácticas disponibles para el público en general.

(2) Documentos guía según definidos en este capítulo.

(3) Órdenes de precios del Departamento de Asuntos del Consumidor y otros decretos u órdenes similares que se emitan o puedan emitir en el futuro por otras agencias, y que meramente realizan una determinación de uno o varios parámetros de

reglamentación con base a un reglamento previamente aprobado y que contiene las normas para su expedición.

(4) Formas y sus instrucciones, siempre que no constituyan documentos guía.” [Subrayado Nuestro].

Por ende, la LPAU expresamente decreta la nulidad de los reglamentos o reglas que se adopten **al margen de sus disposiciones**. Sección 2.7, 3 LPRA sec. 9617. El inciso (b) de la Sección 2.7, *supra*, establece el mecanismo para solicitar la referida nulidad. El mismo dispone: “(b) Cualquier acción para impugnar la validez de su faz de una regla o reglamento **por el incumplimiento de las disposiciones de esta ley** deberá iniciarse en el Tribunal de Apelaciones dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de vigencia de dicha regla o reglamento. La competencia sobre la acción corresponderá a la región judicial donde esté ubicado el domicilio del recurrente.” [Énfasis Nuestro].

En *Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Pub*, 174 DPR 174, 183 (2008), el Tribunal Supremo analizó en detalle la Sección 2.7 de la derogada Ley núm. 170 de 12 de agosto de 1988, la cual es idéntica a la actual disposición. En lo aquí pertinente el Tribunal Supremo reconoció “que la acción de impugnación reglamentaria provista por la LPAU **es distinta de cualquier proceso que pueda entablar un ciudadano agraviado por la acción de una agencia**, bien tras un procedimiento de adjudicación o a raíz de la aplicación de un reglamento que, a su entender, carezca de validez. [citas omitidas]”. [Énfasis Nuestro] *Íd.*, a la pág. 184. Es decir, este foro intermedio solo tiene jurisdicción en primera instancia para atender los recursos en los que se impugne la validez de un reglamento **porque su aprobación no cumplió con las garantías procesales establecidas en la LPAU**. *Íd.*, a la pág. 192. Además, “[l]a acción que se inicie para impugnar el procedimiento seguido al adoptar las reglas o reglamentos de que se trate no paralizará la vigencia de los mismos, a menos que la ley al amparo de la cual se adopta disponga

expresamente lo contrario.” Inciso (c) de la Sección 2.7 de la LPAUG, *supra*.

De otra parte, la Ley núm. 171-2018 conocida como el “Plan de Reorganización del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de 2018” tuvo el propósito de ejecutar y dar cumplimiento al Plan de Reorganización adoptado al amparo de la Ley núm. 122-2017,⁶ el cual transfiere, agrupa y consolida en el DRNA las facultades, funciones, servicios y estructuras de la Junta de Calidad Ambiental (JCA), la Autoridad de Desperdicios Sólidos (ADS) y el Programa de Parques Nacionales adscrito al Departamento de Recreación y Deportes, a los fines de agilizar los trámites, compartir recursos gubernamentales, lograr ahorros y viabilizar la externalización de ciertas funciones o servicios. Además, dicho Plan de Reorganización establece que el DRNA será responsable de implementar la política pública del Gobierno de Puerto Rico contenida en la Sección 19 del Artículo VI de la Constitución. A esos efectos pondrá en vigor programas para la utilización y conservación del ambiente y de los recursos naturales de Puerto Rico conforme a lo establecido en la Ley núm. 416-2004, según enmendada, conocida como “Ley sobre Política Pública Ambiental”.

Al amparo de los poderes conferidos en la Ley núm. 416-2004 la JCA, hoy DRNA, creó el Reglamento Núm. 8858 el cual en lo aquí pertinente define *Exclusión Categórica* como “[a]quellas acciones

⁶ La Ley núm. 122-2017 es conocida como la “Ley del Nuevo Gobierno de Puerto Rico” creada a los fines de “de facultar al Gobernador de Puerto Rico a maximizar los recursos y personal de la Rama Ejecutiva mediante la transferencia, consolidación, reorganización, externalización y creación de nuevas y más eficientes estructuras gubernamentales y agencias mediante un proceso ágil con Planes de Reorganización los cuales serán revisados por la Asamblea Legislativa para su aprobación o rechazo; autorizar al Gobernador a reorganizar, externalizar y consolidar, agencias, programas y servicios de la Rama Ejecutiva mediante Planes de Reorganización los cuales serán revisados y aprobados por la Asamblea Legislativa conforme al procedimiento descrito en esta Ley; disponer los poderes y facultades de los jefes de agencia; derogar la Ley 182-2009, conocida como “Ley de Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva 2009”; derogar la Ley 5-1993; y para otros fines relacionados.”

predecibles o rutinarias que en el curso normal de su ejecución no tendrán un impacto ambiental significativo y que por su naturaleza han sido previamente excluidas del proceso de planificación ambiental mediante la resolución de la Junta de Gobierno de la JCA.” Regla 113 del Reglamento Núm. 8858. Se dispone, además, que la Junta de Gobierno de la JCA (DRNA) podrá recoger en una sola Resolución, un listado de aquellas acciones que por su naturaleza hayan sido determinadas como Exclusiones Categóricas, la cual se conocerá como Resolución de Exclusiones Categóricas. Añade que, una vez aprobada la misma, o cada vez que se enmiende dicha lista para incluir o eliminar alguna acción como Exclusión Categórica, la Junta de Gobierno notificará la misma mediante **Aviso Público en un periódico de circulación general por espacio de un día informando dicha aprobación o enmienda.** Asimismo, la resolución se mantendrá disponible para examen del público en su página de internet y en otros medios apropiados. También estará disponible de forma impresa en la oficina central y en las oficinas regionales. Regla 127 del del Reglamento Núm. 8858 incisos B, C y F.

A su vez, el inciso H de la Regla 127, *supra*, dispone que “[l]a Junta de Gobierno de la JCA (hoy DNRA) **podrá revisar** cualquier Exclusión Categórica previamente designada **cuándo así lo determine.** El resultado de esta revisión podrá ser la eliminación, modificación o ratificación antes concedida.” [Énfasis Nuestro]. De igual manera, esta norma claramente establece, en su inciso I, que **la determinación e inclusión de la acción como exclusión categórica no constituirá un permiso o autorización para llevar a cabo la acción** propuesta. Al respecto, señala que: “Toda acción a la cual obtenga una determinación de cumplimiento ambiental por medio de una Exclusión Categórica, deberá cumplir con las leyes y

reglamentos aplicables y consecuentemente obtener los permisos de construcción y operación correspondientes.”

Además, la Regla 128 del referido cuerpo reglamentario determina que la Resolución con la lista de Exclusiones Categóricas deberá revisarse como mínimo cada dos (2) años o en cualquier momento cuando la JCA, hoy DRNA, lo estime pertinente. *Íd.*, inciso A. Por su parte, las Reglas 129 y 130 mencionan los requisitos para que una acción pueda tener determinación de cumplimiento ambiental por exclusión categórica y el trámite para la solicitud de la misma.

De otro lado, la OGPe tendrá la facultad de interpretar que, a pesar de que cierta actividad cumpla potencialmente con los requisitos de aplicabilidad de Exclusión Categórica, la misma no puede ser designada como tal debido a ciertas particularidades de la acción. Regla 131 del Reglamento Núm. 8858 inciso A. Dicha agencia en el ejercicio de su discreción y de acuerdo a las particularidades del caso, podrá **requerir al solicitante la presentación de un documento ambiental** para una acción que la Junta de Gobierno de la JCA, hoy DRNA, mediante su Resolución haya determinado que podría aplicar como Exclusión Categórica. *Íd.*, inciso B.

Al respecto, enfatizamos que la Ley núm. 161-2009 conocida como la “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”, 23 LPRA sec. 9011 *et seq.*, creó el marco legal y administrativo que regirá la solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos. Además, estableció la Oficina de Gerencia de Permisos, cuyas funciones, facultades y obligaciones están definidas en la propia ley. Exposición de Motivos de la Ley núm. 161, *supra*. Esta ley establece la política pública de mejorar la calidad y eficiencia, en la administración de los procesos de evaluación de solicitudes para el otorgamiento, autorización o denegación de licencias de permisos

para el desarrollo de proyectos de construcción. Artículo 1.2, 23 LPRA sec. 9011 (Historial).

En lo aquí pertinente, la Ley núm. 161-2009 dispone en su Artículo 8.5, 23 LPRA sec. 9018d, que:

El proceso de planificación ambiental es un procedimiento informal sui generis **excluido de la aplicabilidad de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme**. El Secretario Auxiliar de la Oficina de Gerencia de Permisos, realizará la determinación de cumplimiento ambiental requerida bajo las disposiciones del inciso (b)(3) de la sec. 8001a del Título 12, y el reglamento que a los fines de esta sección y de este capítulo, apruebe la Junta de Calidad Ambiental en cuanto a: las acciones que tome con relación al trámite de los documentos ambientales, **a las exclusiones categóricas**, a las acciones con relación a la determinación de cumplimiento ambiental, y a las determinaciones finales que se le soliciten, de conformidad con este capítulo; y cualquier acción sujeta al cumplimiento con las disposiciones del inciso (b)(3) de la sec. 8001a del Título 12.

De igual manera la Carta de Derechos de la LPAUG en su Sección 3.1 inciso (2), 3 LPRA. sec. 9641, dispone:

[...]

Se considerarán procedimientos informales no cuasijudiciales y, por tanto, no estarán sujetos a este capítulo, excepto según se provee más adelante, la adjudicación de subastas, la concesión de préstamos, becas, subsidios, subvenciones, emisiones de deuda, inversiones de capital, reconocimientos o premios, y **todos los trámites o etapas del proceso de evaluación de documentos ambientales requeridos por el inciso (b)(3) de la sec. 8001a del Título 12, "Ley sobre Política Pública Ambiental" y el reglamento aprobado al amparo de ésta**. En ninguno de estos procedimientos o las etapas en que éstos se dividan, se requerirá a la agencia que fundamente sus resoluciones con determinaciones de hecho y conclusiones de derecho. **El procedimiento administrativo para el trámite de documentos ambientales se registrará exclusivamente por la reglamentación adoptada por la Junta de Calidad Ambiental para estos fines**. La reconsideración de las decisiones emitidas en todos estos casos se registrará por lo dispuesto en la sec. 9655 de este título excepto las relativas a subastas que se registrarán por lo dispuesto en la sec. 9659 de este título. [...] [Énfasis Nuestro].

III.

La parte recurrente expuso, en esencia, que erró el DRNA al promulgar la Orden Administrativa Número 2020-17 debido a que se incumplió con los requisitos exigidos por la LPAUG relativos al proceso de reglamentación y el Secretario excedió sus facultades.

Por su parte, el DRNA y la OGPe solicitaron la desestimación del presente recurso por entender que la referida Resolución de Exclusiones Categóricas no es susceptible de revisión judicial por encontrarse excluida de los procedimientos de la LPAUG. En virtud de estos planteamientos, y al encontrarnos ante un recurso de revisión judicial, se hace necesario que examinemos la normativa que regula el alcance de nuestra intervención como foro revisor. Así, antes de entrar en los méritos nos corresponde determinar si tenemos jurisdicción y si la controversia planteada es justiciable.

Como es sabido, los tribunales debemos ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción. La razón para ello es que la jurisdicción delimita la potestad o facultad que los tribunales poseemos para atender una controversia ante nuestra consideración. Tal asunto debe ser resuelto con preferencia porque de carecer de jurisdicción para atenderlo, lo único que corresponde hacer es así manifestarlo. *Constructora Estelar, S.E. v. Aut. Edificios Públicos*, 183 DPR 1, 22 (2011); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 883 (2007). El no tener la potestad para atender un asunto no puede ser corregido ni atribuido por el tribunal. *Constructora Estelar, S.E. v. Aut. Edificios Públicos*, supra.

Por otro lado, para que una controversia sea justiciable se debe evaluar que esta sea: (1) tan definida y concreta que afecte las relaciones jurídicas entre las partes que tienen un interés jurídico antagónico; (2) real y substancial y que permita un remedio específico mediante una sentencia de carácter concluyente; y (3) propia para una determinación judicial, ya que se distingue de una disputa de carácter hipotético o abstracto, y de un caso académico o ficticio. Reiteramos, que antes de entrar en los méritos de un caso, los tribunales deben determinar si la controversia es justiciable, ya que únicamente pueden entrar a evaluar aquellos casos que son justiciables. *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, 180 DPR 920,

931 (2011); *Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al.*, 157 DPR 360, 369-370 (2002); *E.L.A. v. Aguayo*, 80 DPR 552, 596-601 (1958). Un asunto no es justiciable cuando las partes buscan obtener una opinión consultiva; o, se promueve un pleito que no está maduro. *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, supra, a la pág. 932; *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 421-422 (1994).

En el presente caso, luego de una lectura y análisis de las leyes aplicables concluimos que la Orden Administrativa Núm. 2020-17 emitida por el DRNA constituye una Resolución de Exclusión Categórica promulgada al tenor de la facultad conferida por el Reglamento Núm. 8858. También la autoridad para esta actuación administrativa proviene de la Sección 92 de la Ley núm. 171-2018, 3 LPRA sec. 156 n, así como del Artículo 1.5, inciso 23, de la Ley núm. 161-2009, 23 LPRA sec. 9011(37). Por tanto, la referida orden no es un acto *ultra vires* del Secretario del DRNA como señaló la parte recurrente.

De otra parte, la Orden Administrativa Núm. 2021-02 -promulgada pendiente ante nuestra consideración el trámite de adjudicación del presente recurso- constituye una nueva Resolución de Exclusión Categórica que dejó sin efecto la orden aquí impugnada. Recalamos que este nuevo mandato fue emitido conforme dispone la Regla 128 del Reglamento Núm. 8858. Como citamos, este precepto establece que la resolución de exclusiones categóricas puede ser enmendada **en cualquier momento**. Asimismo, enfatizamos que este foro intermedio no paralizó los procedimientos ante la agencia.

Por otro lado, ambas órdenes administrativas no son reglamentos ni constituyen una enmienda al Reglamento Núm. 8858. Por lo que resultan inaplicables las disposiciones de la LPAUG referentes a los procedimientos para la reglamentación. Más bien, estas son resoluciones que divulgan directrices e instrucciones

claras sobre el proceso de presentación de documentos ambientales relativas a las acciones que por su naturaleza la agencia catalogó como exclusiones categóricas. En virtud de esto, enfatizamos que estos dictámenes constituyen declaraciones que clarifican trámites ambientales promulgadas acorde con la facultad conferida al DRNA por su propio reglamento y del Artículo 1.5, inciso 23, de la Ley núm. 161-2009, *supra*, como explicamos previamente. No obviemos que el DRNA es el ente gubernamental encargado de implementar la política pública ambiental del Gobierno de Puerto Rico.⁷ En estos preceptos legales claramente se establece que el DRNA tiene la potestad para realizar la determinación sobre exclusiones categóricas sin sujeción al requisito de reglamentación de la LPAUG si el Secretario decide ejercer la misma mediante la emisión de una orden o resolución.⁸ Así pues, no cabe duda de que el estatuto regente le concede al Secretario del DRNA la facultad de escoger el método de divulgación -que entienda adecuado- para ejercer la función ministerial de emitir la lista de las acciones que se cataloguen como exclusiones categóricas. Esto con sujeción a los diferentes requisitos legales y procesales -aplicables a cada modalidad-establecidos para su implementación.

⁷ Véase la Sección 92 de la Ley núm. 171-2018, 3 LPRA sec. 156 n.

⁸ El Artículo 1.5, inciso 37, de la Ley núm. 161-2009, *supra*, intitulada *Exclusiones Categóricas*, dispone:

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 que así determine la Junta de Calidad Ambiental **mediante reglamento o resolución a esos efectos**. (Énfasis nuestro)

Precisa advertir que la conjunción “o” es una disyuntiva que “denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas.” Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 23ra ed., Madrid, Ed. Espasa Libros S.L.U., 2014, T. 2, pág. 1557. Esta se distingue de la conjunción “y” en que esta última se utiliza “para unir palabras o cláusulas en concepto afirmativo”, **mientras que la conjunción “o” tiene el efecto de desvincular las palabras entre las que es usada**. Torres, *Torres v. Torres et al.*, 179 DPR 481, 494-495 (2010); *Alejandro Rivera v. E.L.A.*, 140 DPR 538, 544 (1996); R.E. Bernier y J.A. Cuevas Segarra, *Aprobación e interpretación de las leyes de Puerto Rico*, 2da ed. rev., San Juan, Pubs. JTS, 1987, pág. 353. Véanse, además, *Morales v. Marengo*, 181 DPR 852, 869-870 (2011); *Mari Bras v. Alcaide*, 100 DPR 506, 515 (1972). En este sentido, el DRNA está facultado para utilizar -a su opción- cualesquiera de los mecanismos procesales enumerados en la ley para emitir la Resolución de Exclusiones Categóricas.

Al respecto, advertimos que el Reglamento Núm. 8858, en la Regla 127, detalla el proceso para la designación de exclusiones categóricas. En este precepto se establece que ello se realiza a través de un dictamen denominado Resolución de Exclusiones Categóricas el cual solo se notificará al público en general mediante un Aviso Público notificado por un día en un periódico de circulación general. Lo que evidentemente se cumplió.

De igual manera, por ser la orden objetada parte intrínseca del proceso de planificación ambiental, la Ley núm. 161-2009 la cataloga como un procedimiento informal *sui generis* excluido de la aplicabilidad de la LPAUG. Incluso la LPAUG dispone, en la Sección 3.1 inciso (2), *supra*, que las etapas del procedimiento administrativo relativas al trámite de la evaluación de los documentos ambientales se registrarán exclusivamente por la reglamentación adoptada por la JCA, hoy DRNA, para estos fines.

En virtud de ello, advertimos que esta *Curia* solo tiene jurisdicción en primera instancia para atender los recursos en los que se impugne la validez de un reglamento cuando surja que su aprobación no cumplió con las garantías procesales establecidas en la LPAUG. Por tal razón, reiteramos que las órdenes administrativas emitidas por el DRNA referentes al establecimiento de exclusiones categóricas no constituyen reglamentos ni enmiendas a estos por lo que resulta inaplicable el cumplimiento de las normas de reglamentación exigidas por la LPAUG.

Debido a lo anterior es preciso puntualizar que en nuestro estado de derecho la acción de impugnación reglamentaria provista por la LPAUG es distinta de cualquier proceso que pueda entablar un ciudadano agraviado por la acción de una agencia. En consecuencia, carecemos de jurisdicción para atender el presente recurso. En el escrito en oposición a las solicitudes de desestimación presentadas por el DRNA y la OGPe, el recurrente hace un escueto

análisis de los argumentos presentados por las partes recurridas, ello con meras alegaciones. Al respecto, solo se limitó a alegar que las órdenes administrativas aquí en controversia son documentos extensos y complejos que crean una reglamentación nueva sin cumplir con la LPAUG. Lo cual como hemos resuelto, no le asiste la razón.

Por su parte, precisamos que el recurso que hoy atendemos tampoco es justiciable ante el hecho incontrovertido de que entre las partes no existe una genuina controversia dentro de una situación adversativa en la cual las partes tengan un interés real de obtener un remedio. *UPR v. Laborde Torres I*, 180 DPR 253, 279-280 (2010); *Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al.*, 157 DPR 360, 370 (2002).

Es por ello, que se hace indispensable advertir que -del recurso- no surge que la parte recurrente haya solicitado una Certificación de Exclusión Categórica conforme a la lista establecida en la nueva Orden Administrativa. Tampoco estamos ante un dictamen final del DRNA o de la OGPe que pueda ser revisado conforme disponen las Secciones 4.1 y 4.2 de la LPAUG, 3 LPRA secs. 9671-9672. Por tanto, el presente recurso resulta una opinión o análisis consultivo de una actuación del DRNA que a todas luces está excluida de la LPAUG.

Un aspecto adicional sobre este asunto que no podemos obviar es que en el Reglamento Núm. 8858, Regla 140, *Revisión*, se expresa claramente que la determinación de cumplimiento ambiental se considerará como una decisión de carácter final e independiente de la determinación final del permiso solicitado. También la norma agrega y aclara que le será de aplicación las disposiciones de la LPAUG a las **determinaciones de cumplimiento ambiental** relacionadas a los documentos

ambientales y exclusiones categóricas.⁹ En este sentido, debe haberse emitido una determinación final relativa al cumplimiento ambiental realizada por la OGPe por lo que el mero hecho de estar la acción propuesta en una lista de exclusiones categóricas no satisface este requisito.

Por último, la parte recurrente argumentó que varias de las acciones catalogadas como exclusiones categóricas en la Orden Administrativa Número 2020-17 violan disposiciones legales y reglamentarias. Ello por adoptar una amplia extensión de las acciones consideradas como excluidas. Expresamente se refiere a las siguientes: Solicitud de variación en uso, cambio de calificación o una **Consulta de ubicación** (Parte II, B) 8); y Evaluación de concesiones y autorizaciones para el aprovechamiento de los bienes de dominio público, que no requieran obra alguna de construcción (Parte II, B) 9). Además, impugnó que en la Parte III, A, 1, de la Orden se revocan condiciones para las exclusiones categóricas en términos de la descarga de contaminantes. Acorde con estos planteamientos, notamos que en la nueva Orden Administrativa Número 2021-02 se atienden los mismos y en el contenido enmendado de estas disposiciones se clarifica su alcance lo que está atemperado a lo pretendido por la parte recurrente mediante el recurso.

En fin, procede la desestimación del presente recurso ante la falta de jurisdicción para atender el mismo. Este no presenta un caso o controversia, tampoco constituye una determinación final de la agencia ni menos una impugnación de un reglamento. Además, nuevamente señalamos que la Orden Administrativa o Resolución

⁹ La Determinación de Cumplimiento Ambiental, se define así:

Para propósitos de este capítulo, es toda determinación que realiza el Director Ejecutivo de la Oficina de Gerencia de Permisos o la Junta Adjudicativa, **como parte de una determinación final**, en donde certifica que la agencia proponente ha cumplido con los requisitos sustantivos y procesales del inciso (b)(3) de la sec. 8001a del Título 12, conocida como la “Ley sobre Política Pública Ambiental”, y con los reglamentos aplicables. (Énfasis nuestro). Artículo 1.5, inciso 37, de la Ley Núm. 161-2009, *supra*.

de Exclusión Categórica fue excluida de los procedimientos establecidos por disposición expresa incluida en la LPAUG.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, desestimamos el recurso judicial de epígrafe por falta de jurisdicción. Regla 83 (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones 4 LPRA Ap. XXII-B.

Notifíquese.

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

LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS
Secretaria del Tribunal de Apelaciones