

14 de diciembre de 2004

Ing. Ángel D. Rodríguez  
Presidente  
Junta de Planificación  
PO Box 41119  
San Juan, Puerto Rico 00940-1119

**Consulta Núm. 04-64-B**

Estimado señor Presidente:

En atención a su comunicación del 9 de noviembre de 2004, procedemos a examinar la situación que trae a nuestra atención y a efectuar las recomendaciones de rigor en torno a la juramentación de las Declaraciones de Impacto Ambiental de conformidad con lo dispuesto por la Ley Núm. 303 de 15 de septiembre de 2004.

Según nos explica en su misiva, el texto de la Ley Núm. 103, *supra*, enmienda el segundo párrafo del inciso (c) del Artículo 4 de la Ley Núm. 9 de 18 de junio de 1970<sup>1</sup>, según enmendada, conocida como “Ley sobre Política Pública Ambiental”. Dicha enmienda tiene como propósito exigir que las Declaraciones de Impacto Ambiental (en adelante “DIA”) se presenten juramentadas ante notario por los funcionarios responsables de la agencia proponente. La intención del legislador al incluir este requisito quedó plasmada en la Exposición de Motivos de la referida Ley Núm. 303, *supra*, en la que se expresa que con la exigencia de juramentar las DIA “se fortalecen los esfuerzos para implantar a cabalidad la política pública ambiental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”.

La Junta de Calidad Ambiental (en adelante ‘JCA’) adoptó mediante la Resolución R-04-01 el requisito de juramento de la DIA según dispuesto por la Ley Núm. 303, *supra*. En dicha resolución se exige que los funcionarios responsables de las

---

<sup>1</sup> 12 L.P.R.A. § 1121 et seq.

agencias juramenten la información presentada en la DIA como cierta, correcta y completa. La resolución emitida por la JCA, sin embargo, se aparta de la realidad práctica de este tipo de documento para el cual, el promovente privado de una acción ante una agencia es quien contrata a una persona con el peritaje necesario para recopilar la información y hacer el correspondiente análisis para preparar la DIA<sup>2</sup>, siendo estas personas y no el funcionario responsable las que preparan el documento ambiental. El funcionario responsable, por su parte, se circunscribe a evaluar el informe presentado por el perito contratado antes de someter la DIA a los organismos pertinentes en representación de la agencia proponente para fines del documento ambiental. La referida resolución emitida por la JCA, además, tiene el efecto de exigirle a los funcionarios responsables de las agencias que juramenten y den fe de la veracidad, certeza y corrección de una información que éstos no recopilaron. En otras palabras, se pretende obligar al funcionario responsable a otorgar una declaración jurada dando fe sobre hechos que no le constan de conocimiento personal.

Esta exigencia que se le hace a los funcionarios responsables de las agencias, plantea usted en su comunicación, puede tener como consecuencia el entorpecimiento y retraso en los procesos de concesión de permisos en Puerto Rico y tener un efecto adverso a la economía del país. Es ante esta situación, que se nos consulta si existe la posibilidad de armonizar la aparente disyuntiva entre la intención del legislador al aprobar la Ley Núm. 303, *supra*, y los efectos que ha tenido su implantación.

Comenzamos nuestro análisis examinando los principios del proceso que se debe seguir al interpretar las leyes, conocido como hermenéutica legal. Reiteradamente nuestro Tribunal Supremo ha resuelto que las leyes hay que interpretarlas en comunión con el propósito social que las inspira, sin desvincularlas de la realidad y del problema humano que persiguen resolver.<sup>3</sup> En cuanto a la interpretación de las leyes, solo existe una regla absolutamente invariable: debe descubrirse y hacerse cumplir la verdadera intención y deseo del Poder Legislativo.<sup>4</sup> Cabe destacar que aunque el Artículo 14 del Código Civil<sup>5</sup> dispone que “cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de

---

<sup>2</sup> Con fecha de 2 de diciembre de 2004 habíamos emitido una Opinión previa en la cual indicábamos erróneamente que son los funcionarios responsables de las agencias quienes contratan a la persona con el peritaje necesario para recopilar la información y hacer el correspondiente análisis. En esta ocasión estamos aclarando que quien contrata es en realidad la entidad privada promovente.

<sup>3</sup> *Pueblo v. Zayas Rodríguez*, 147 D.P.R. 530, 537 (1998); *Pueblo v. Pizarro Solís*, 129 D.P.R. 911, 918 (1992) y *Col. Agrim. P.R. v. A.A.A.*, 131 D.P.R. 735, 756 (1992).

<sup>4</sup> *Pueblo v. Zayas Rodríguez*, *supra*; y *Lange v. El Pueblo*, 24 D.P.R. 854, 858 (1917).

<sup>5</sup> 31 L.P.R.A. §14.

cumplir su espíritu”, todas las leyes, aún las “clarísimas”, requieren interpretación.<sup>6</sup> Cuando exista alguna ambigüedad, se debe rechazar una interpretación literal y forzada de un texto legal que conduzca a un resultado que no puede haber sido el que se intentó por el legislador.<sup>7</sup> Es regla dorada de hermenéutica judicial, que las disposiciones de una ley deben ser examinadas e interpretadas de modo que no conduzcan a resultados absurdos, sino armoniosos.<sup>8</sup>

En el proceso de indagar la intención del legislador es necesario examinar el historial legislativo. La pieza legislativa que dio paso a la aprobación de la Ley Núm. 303, *supra*, fue el P. de la C. 4715. Dicha medida legislativa se aprobó por ambas Cámaras de la Asamblea Legislativa mediante el procedimiento de descargue y sin la celebración de vistas públicas. Sin embargo, si la ley tiene una Exposición de Motivos, generalmente ésta recoge el propósito que inspiró su creación.<sup>9</sup>

En el caso que nos ocupa, el legislador expresó en la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 303, *supra*, que su intención es la de fortalecer los esfuerzos para implantar la política pública ambiental en Puerto Rico. No obstante, el efecto de la implantación de dicha ley al interpretar de manera literal lo requerido en ella puede tener un efecto contrario al deseado por el legislador, al entorpecerse los procesos de evaluaciones de DIA y concesión de permisos. Es importante también considerar que la nueva Ley Orgánica de la JCA, Ley Núm. 461 de 22 de septiembre de 2004, la cual entra en vigor el 22 de marzo de 2005 y fue adoptada tan solo 7 días después de haberse aprobado la Ley Núm. 303, deroga la Ley Núm. 9 de 1970. Si observamos las disposiciones de la Ley Núm. 461, *supra*, en las mismas no se incluye el requisito de que los funcionarios responsables juramenten las DIA. Esta normativa podría razonablemente interpretarse como señal de que el legislador no considera que las juramentaciones de las DIA sean indispensables para establecer adecuadamente la política pública ambiental.

Examinada la situación antes descrita y considerando la jurisprudencia citada, entendemos que la Junta de Calidad Ambiental tiene la facultad de interpretar la Ley Núm. 303, *supra*, e implantarla de manera que su cumplimiento no contravenga la intención legislativa y no entorpezca el proceso para el otorgamiento de permisos en Puerto Rico. Veamos.

---

<sup>6</sup> *Pueblo v. Zayas Rodríguez*, 147 D.P.R. 530, 537 (1998); *Vélez v. Srio. De Justicia*, 115 D.P.R. 533, 544 (1984) y *Pueblo v. Tribunal Superior*, 81 D.P.R. 763, 788 (1960).

<sup>7</sup> *Pueblo v. Zayas Rodríguez*, *supra*; *Pueblo v. Seda*, 82 D.P.R. 719, 725 (1961).

<sup>8</sup> *Pardavco, Inc. v. Srio. De Hacienda*, 104 D.P.R. 65, 71 (1975).

<sup>9</sup> *Pueblo v. Zayas Rodríguez*, *supra*.

La Regla 251 (A) del Reglamento 6510 de 20 de septiembre de 2002 (Reglamento de la JCA para la presentación, evaluación y trámite de documentos ambientales) promulgado mediante la Resolución R-02-14-4, establece que la agencia proponente podrá recibir ayuda de partes privadas en la preparación de la DIA y en la labor de obtener y desarrollar la información técnica y científica necesaria para la confección del documento. Lo esencial es que la agencia mantenga su criterio independiente y objetivo al formular la declaración.

La propia naturaleza científica, específica y especializada que contiene una DIA, necesariamente exige por la falta de peritaje sobre el particular, en la inmensa mayoría de los casos del funcionario público responsable de certificar la DIA, que éste dependa de la información de personas con conocimiento especializado en la materia que lo ilustren.

La JCA es la agencia responsable de implantar e interpretar las disposiciones de la Ley Núm. 9 de 18 de junio de 1970, según enmendada. En la medida en que ello es así, puede razonablemente la JCA, en el ejercicio del poder delegado, interpretar administrativamente que el juramento que requiere la Ley Núm. 303, *supra*, se circunscribe a que el funcionario jure que la información contenida en la DIA se basa en la información certificada como correcta y cierta por las personas que participaron y asesoraron en la preparación de la DIA y exigirles a éstos, a su vez, como parte de su asesoramiento y participación en la preparación del documento, que juren la documentación e información que suministran. Hemos examinado los borradores de certificaciones juradas que acompañan su comunicación, los cuales se incluyen como Anejos I y II de esta Opinión, y entendemos que los mismos incorporan adecuadamente los cambios necesarios para atender la situación surgida por la implementación de la Ley Núm. 303, *supra*.

De manera que, entendemos que la controversia y negativa de parte de algunos funcionarios para jurar la DIA puede rectificarse administrativamente en la forma antes expuesta. Ello al menos hasta que entre en vigor la nueva legislación ambiental. Una interpretación a esos efectos es una razonable que no se aparta ni trastoca el propósito perseguido por la Ley Núm. 103, *supra*.

Cordialmente,



William Vázquez Irizarry