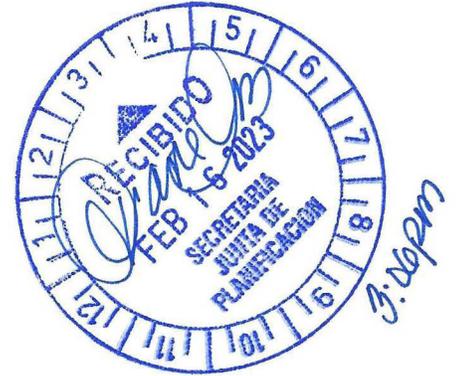


16 de febrero de 2023

**Junta de Planificación**  
Secretaría, Centro de Información y Servicios  
Edif. Roberto Sánchez Vilella  
Edificio Norte, Piso 16  
Ave. José de Diego Pda. 22  
Santurce, Puerto Rico

Apartado Postal 41119  
San Juan, Puerto Rico 00940-1119



Email: [comentariosjp@jp.pr.gov](mailto:comentariosjp@jp.pr.gov)

**RE: ADOPCIÓN DEL REGLAMENTO CONJUNTO PARA LA EXPEDICIÓN DE PERMISOS RELACIONADOS AL DESARROLLO, USO DE TERRENOS Y OPERACIÓN DE NEGOCIOS (REGLAMENTO CONJUNTO 2022)**

Estimados Señores:

Reciba nuevamente un cordial saludo de la Sociedad Puertorriqueña de Planificación (SPP), corporación sin fines de lucro fundada el 23 de noviembre de 1954 y registrada bajo las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La SPP ha servido de instrumento a través de los años en la formulación de políticas públicas conducentes al mejoramiento de nuestro país, incluyendo entre otras la Ley 160 de 1996, según enmendada, que regula la práctica profesional de la Planificación y crea la Junta Examinadora de Planificadores Profesionales. Además, hemos puesto nuestro peritaje al servicio del país colaborando en diversas piezas legislativas relacionadas a temas de índole social, económica, ambiental, comunitaria, entre otros, por lo cual solicitamos que se atiendan los planteamientos en esta comunicación.

**Introducción**

El 27 de diciembre de 2022 mediante comunicación escrita, adjunta, la SPP solicitó que se extienda el término del periodo para presentación de comentarios para el borrador propuesto del Reglamento Conjunto. Ello por entender que este requiere una cantidad de tiempo considerable para su evaluación, por lo que el término dispuesto es uno corto y no suficiente para realizar un análisis conforme a la importancia de este documento.

Luego de que el 19 de enero de 2023 la Junta de Planificación extendiera el termino propuesto del 20 de enero al 21 de febrero de 2023, procedemos a ofrecer nuestros comentarios.

### **Objeción al Reglamento y Propuesta de Alternativas**

La SPP entiende que el objetivo de la Junta de Planificación mediante este Reglamento Conjunto<sup>1</sup> de detallar el sistema de permisos a través de normas claras, objetivas y uniformes para el manejo ágil y eficaz de los procesos es uno loable. La SPP entiende, además, que el requerir que “todos los documentos de planificación elaborados por las entidades gubernamentales concernidas, municipios, entidades privadas o personas sean debidamente certificados por un Planificador Profesional Licenciado (PPL) autorizado a ejercer en Puerto Rico” también es loable.

Sin embargo, luego de analizar el borrador del documento propuesto, la SPP entiende que la Junta de Planificación se equivoca en la manera que propone lograr los objetivos del Reglamento Conjunto.

El texto del Reglamento Conjunto no explica que metodología utilizó la Junta de Planificación en la consolidación de los distritos de calificación propuestos. Dentro de este punto, es importante señalar la importancia de llevar a cabo los procesos de planificación según definidos en ley. La Ley 160 de 1996<sup>2</sup> en el Artículo 2 define el proceso de planificación:

“Proceso de Planificación - Aplicación de métodos o modelos racionales apropiados a determinada situación, importantes en la toma de decisiones para beneficio del interés público y colectivo, empleando un punto de vista multidisciplinario. El método o modelo a utilizarse dependerá del número y ordenamiento de sus pasos, a saber, la definición del problema y las oportunidades, el establecimiento de metas, la definición de las estrategias alternas, la selección de estrategias, la implantación y la evaluación, su orientación hacia el futuro, los cambios en valores y las limitaciones de los recursos, la calidad de la investigación, el análisis y la eventual formulación de políticas públicas, programas y/o planes de acción. Un punto de vista multidisciplinario exige analizar las consecuencias físico-ambientales, sociales, económicas-financieras y de gobierno inherentes a la decisión que se propone, ajustar la decisión propuesta al contexto más amplio en el que ocurra y considerar simultáneamente múltiples políticas, acciones o sistemas cuando la relación entre ellas es tan marcada que resulta imposible considerar cada una por separado”.

---

<sup>1</sup> Junta de Planificación. Reglamento Conjunto para la Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios. Borrador para Discusión y Vista Pública. Octubre de 2022.  
<https://jp.pr.gov/wp-content/uploads/2022/10/Nuevo-RC-Borrador-10-26-22.pdf>

<sup>2</sup> Ley 160 de 1996. [“Ley para Reglamentar la Práctica de la Profesión de Planificador en Puerto Rico”](#)

Por lo tanto, la SPP se opone a la implementación del borrador del Reglamento Conjunto según redactado en especial a lo relacionado al Tomo VI del Reglamento Conjunto, Distritos de Zonificación (Calificación), y ofrece las recomendaciones a continuación.

### Áreas Funcionales

La Ley 19 de 2017<sup>3</sup> en su Artículo 82 establece:

“Se ordena a la Junta de Planificación de Puerto Rico a que en un término no mayor de doscientos cuarenta (240) días, contados a partir de la aprobación de esta Ley, revise todos los distritos de calificación contenidos en el Reglamento Conjunto o en cualquier otro reglamento de planificación, así como en todos los planes de ordenación territorial y uso a nivel municipal aprobados o en proceso ante la Junta de Planificación, a los fines de establecer usos y distritos de calificación uniformes para todo Puerto Rico.”  
(Subrayado hecho para propósitos de esta carta).

La Ley establece además que:

Como parte del proceso de revisión, la Junta de Planificación establecerá equivalencias entre los distritos ya establecidos ya sea en reglamentos especiales, planes de ordenación territorial o el Reglamento Conjunto y establecerá todas aquellas nuevas calificaciones necesarias para atender uniformemente los usos de terrenos o estructuras a darse en nuestra Isla. La Junta de Planificación disminuirá la cantidad de distritos de calificación, mediante la consolidación de aquéllos que sean afines o similares y podrá establecer zonas o áreas especiales sobrepuestas para atender las particularidades de aquellos distritos que deban ser tratados de manera especial. (Subrayado y letras en negritas hecho para propósitos de esta carta).

El Memorial del Plan de Uso de Terrenos en el Capítulo 3, inciso D establece<sup>4</sup>:

#### “ÁREAS FUNCIONALES”

La Junta de Planificación estableció una nueva estructura territorial regionalizada a base de áreas funcionales. Esta nueva estructura, con una formación dinámica, interconecta los municipios a base de sus interrelaciones, movilidad, dependencias, complementariedad e influencias, entre otros aspectos sociales, económicos e industriales que van más allá de solo las características geográficas compartidas. Esta estructura dinámica permite entender y atender el comportamiento, así como la

<sup>3</sup> Ley para Simplificar y Transformar el Proceso de Permisos de 2017. Ley Núm. 19 de 4 de abril de 2017.  
<file:///C:/Users/tjtor/OneDrive/Documents/SPP/Reglamento%20Conjunto/Ley%2019%20de%202017.pdf>

<sup>4</sup> Junta de Planificación. Plan de Uso de Terrenos, Guías del Ordenación de Territorio. Noviembre 2015.  
[http://gis.jp.pr.gov/Externo\\_Econ/Otros%20-%20PUT/2015\\_Dic/Memorial%20PUT%20\(para%20busqueda\).pdf](http://gis.jp.pr.gov/Externo_Econ/Otros%20-%20PUT/2015_Dic/Memorial%20PUT%20(para%20busqueda).pdf)

influencia que generan algunos municipios sobre áreas geográficas específicas.

...

Puerto Rico se dividió en once áreas geográficas denominadas áreas funcionales:

Área Funcional de San Juan

Área Funcional de Arecibo

Área Funcional de Fajardo

Área Funcional de Ponce

Área Funcional de Aguadilla

Área Funcional de Guayama

Área Funcional de Caguas

Área Funcional de Manatí

Área Funcional de Cayey

Área Funcional de Mayagüez

Área Funcional de Humacao”

(Subrayado y letras en negritas hecho para propósitos de esta carta).

Por lo tanto, aunque como parte de la política pública vigente, se requiere establecer usos y distritos de calificación uniformes para todo Puerto Rico, esto no implica que, dado la diversidad de las Áreas Funcionales incluidas en el Plan de Uso de Terrenos, una misma calificación requiera la misma definición en cuanto a usos permitidos, intensidades y formas en todas las Áreas Funcionales. Esta diversidad requiere que una calificación pueda tener variaciones por concepto de intensidad, densidad y otros factores. Por lo tanto, si el fin es lograr calificaciones uniformes, estas se pueden incorporar, pero requieren una consideración gradual (que provea por ejemplo diferentes subdivisiones para una misma calificación), y en especial una consideración regional, ya que una sola definición no necesariamente aplica en todas las Áreas Funcionales.

### Ordenamiento Territorial por Forma y Uso

Este tipo de ordenamiento territorial, a través de distritos básicos de calificación los cuales son a su vez subdivididos a base de su intensidad, permite una amplia variedad de formas y usos, manteniendo una simplificación en los procesos de calificación del suelo. Un ejemplo de esto es la ciudad de Nueva York que a través de tres calificaciones básicas Residencial (R), comercial (C) en Industrial (I), y sus respectivas subdivisiones, permite de una manera sencilla la calificación del suelo de una de las principales y más pobladas ciudades del mundo<sup>5</sup>. En Puerto Rico, la Junta de Planificación en 2016, adoptó los Distritos de Ordenación del Territorio y la Forma Urbana (DOTFU), los cuales son derogado en este borrador de Reglamento Conjunto.

En la Introducción del Capítulo 2 del DOTFU<sup>6</sup> se indica:

“Los DOTFU incluyen disposiciones que atienden aspectos relacionados al carácter de las zonas que componen el conjunto. Este documento utiliza como referencia los principios del Smart Code y los reglamentos de forma o Form-Based Codes que se desprenden de la

<sup>5</sup> New York City, Department of Planning. Districts Guide. <https://www.nyc.gov/site/planning/zoning/districts-tools.page>

<sup>6</sup> Junta de Planificación. Distritos De Ordenación del Territorio y la Forma Urbana, Municipio de Lajas. 2016. <https://jip.pr.gov/wp-content/uploads/2021/11/dotfu.pdf>

aplicación del transecto y otras mejores prácticas en la planificación según definidas por la American Planning Association.

Este documento atiende los aspectos sustantivos relacionados a los Distritos de Ordenación del Territorio y la Forma Urbana. Los aspectos administrativos y procesales se atienden por las disposiciones del Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo y Uso de Terrenos (Reglamento Conjunto). Este reglamento añade mayor uniformidad y congruencia con el fin de propiciar el desarrollo, redesarrollo y conservación de los suelos de forma integrada y cónsona con la política pública de Puerto Rico". (Subrayado y letras en negritas hecho para propósitos de esta carta).

Por lo tanto, si el fin de las modificaciones al Reglamento Conjunto es consolidar calificaciones, la Junta de Planificación debe tener una consideración gradual por concepto de intensidad y otros factores, que permitan distritos de calificación uniformes, pero que considere diversidad de usos y formas.

### **Zonas o Áreas Especiales Sobrepuestas**

La Ley 19 de 2017 establece que la Junta de Planificación "podrá establecer zonas o áreas especiales sobrepuestas para atender las particularidades de aquellos distritos que deban ser tratados de manera especial". Por lo tanto, una manera de establecer densidades y usos específicos en un área particular es considerar zonas o áreas especiales, sin la necesidad de establecer una calificación con ese tipo de características para toda la isla. Ello, luego de llevar a cabo el proceso de planificación correspondiente.

Además, es importante señalar que Puerto Rico tiene en la actualidad áreas urbanas con infraestructura en extremo deterioro que requieren de mejoras urgentes. Junto con este Reglamento, se deben de realizar los procesos de planificación necesarios para intervenir estas áreas, lo cual puede resultar en el establecimiento de zonas o áreas especiales.

### **Planes de Ordenación Municipal y Planes Especiales**

El Reglamento Conjunto en el Resumen de Anejos, página 1018 del documento, contiene unas Tablas de Equivalencias. Estas tablas establecen una designación específica de los distritos de calificación existentes, de Municipios Autónomos y Planes Especiales y Reservas, a unos distritos específicos dentro de los nuevos distritos incluidos en el Reglamento Conjunto. La Junta de Planificación no explica que metodología utilizó para designar estas calificaciones.

Sin embargo, la Sección 6.1.1.3 Distritos de Zonificación, Cláusula de Transicionalidad y Equivalencias en el inciso "c." indica:

“Estos nuevos distritos de zonificación entrarán en vigor de manera transicional y sin afectar los derechos adquiridos con la vigencia de este Reglamento como guías mandatorias para aquellas acciones compatibles con los objetivos y principios descritos en este Tomo VI, incluyendo: la creación o revisión de los POT por parte de los municipios con la asistencia de la JP; la adopción de planes y/o mapas especiales por parte de la JP; los trámites relacionados a terrenos no zonificados; los trámites relacionados a los POT vigentes que son similares a los distritos de zonificación establecidos en este Reglamento; las transacciones y solicitudes de cambio de zonificación; las consultas de ubicación, entre otros, hasta la fecha que ocurra primero entre (i) la adopción de planes y mapas nuevos o revisados por un municipio de conformidad con los distritos establecidos en este Reglamento y la aprobación de la JP y (ii) la fecha del segundo aniversario de la vigencia de este Reglamento. Por lo tanto, estos nuevos distritos de zonificación entrarán en pleno vigor y fuerza de manera automática en la fecha del segundo aniversario de la vigencia de este Reglamento para todos los propósitos según se describe a continuación. Durante este período de dos (2) años, la JP tendrá el deber de proveer asistencia técnica a todos los municipios en la elaboración del geodato, que responda a las equivalencias y conversión a las zonificaciones uniformes que se establecen en este Reglamento para la creación o revisión correspondiente, según aplique, de sus POT sin costo para los municipios y sujeto a la resolución que para estos efectos adopte la JP...” (Subrayado hecho para propósitos de esta carta).

Como establecido en esta sección se provee un periodo de dos (2) años para que los nuevos distritos de zonificación entren en vigor. Durante este periodo se debe de llevar a cabo el proceso de planificación correspondiente para determinar las calificaciones de los Planes de Ordenamiento Territorial de los Municipios Autónomos, de los Planes Especiales y Reservas. Ello en particular porque no todas las equivalencias son consolidaciones por concepto de nomenclatura. Por ejemplo, la Tabla de Equivalencias designa los distritos relacionados a los Planes de Ensanche con calificaciones específicas, cuando estos distritos pueden tener variados usos los cuales son asignados luego de llevarse a cabo los procesos de planificación correspondientes.

Toda revisión a las calificaciones de Planes de Ordenamiento, de Planes Especiales y de Reservas deber ser producto de la revisión de estos planes, como parte del proceso de planificación correspondiente, y no dentro de una determinación reglamentaria.

### **Geodatos y Archivos Digitales**

La Sección 7.4.5.8 Adopción y Vigencia de las Enmiendas a los Mapas de Zonificación y Geodato en el inciso “a.” establece:

“Las enmiendas autorizadas a los mapas de zonificación y al Geodato serán notificadas al público en general mediante la publicación de un aviso en un periódico de circulación general en Puerto Rico”. (Subrayado hecho para propósitos de esta carta).

Los mapas de calificación oficiales son los incluidos en los Planes de Ordenación aprobados y sellados. Con el propósito de crear archivos digitales fiables, en total congruencia con los documentos oficiales, la Junta de Planificación debe establecer los procesos y reglamentos conducentes al desarrollo de copias encriptadas, o con las provisiones tecnológicas necesarias. Mientras este proceso se lleva a cabo, las copias digitales son copias de referencia y como tal deben ser identificadas.

### **Conclusión**

Si la Junta de Planificación a través del Reglamento Conjunto, en cumplimiento con la política pública establecida en la Ley 19 de 2017, busca revisar los distritos de calificación existentes con el fin de establecer usos y distritos de calificación uniformes para todo Puerto Rico, la forma que se propone rompe con el esquema de planificación actual de manera brusca, no solamente en la consolidación de las calificaciones sino en la definición de los usos permitidos dentro de las calificaciones. Esto resultará en una falta de consenso que dificulte su implementación.

La Junta de Planificación tiene ante sí herramientas que le permiten llevar a cabo exitosamente la implementación de la política pública en la Ley 19 de 2017. Esto comprende el ordenamiento territorial de forma y uso utilizado exitosamente en ciudades como New York que considera la complejidad de diferentes y variadas usos y formas. En Puerto Rico, la Junta de Planificación en 2016 adoptó los Distritos de Ordenación del Territorio y la Forma Urbana (DOTFU) que provee para el logro de tales propósitos.

Un reglamento no cambia la realidad de una jurisdicción. La realidad de Puerto Rico en cuanto al uso del suelo es una compleja, no debido al aspecto reglamentario, sino a la diversidad de usos, las características particulares de cada suelo y las formas arquitectónicas prevalecientes en nuestra isla. Esta realidad no se cambia por medio de un reglamento. Por el contrario, se requiere de reglamentos y planes que faciliten trabajar y armonizar esa realidad prevaleciente.

Puerto Rico tiene áreas de extremo deterioro especialmente sus centros urbanos, en particular en la zona metropolitana. Mas allá de un reglamento que provea uniformidad a sus calificaciones, se deben de realizar de manera urgente los procesos de planificación necesarios para intervenir estas áreas en deterioro. Estos planes deben estar acompañados de proyectos estatales dirigidos a la revitalización y mejoras de la infraestructura en dichas áreas. Fortalecer la infraestructura promueve la inversión. Esta es la norma en jurisdicciones en el continente, y en Puerto Rico lo

experimentamos en el Distrito de Convenciones en Miramar. En donde se demostró que la inversión privada es el resultado, no de la desregulación, sino del proceso de planificación y del desarrollo extenso de infraestructura, que en el caso de distritos especiales y áreas deterioradas se provee por el estado.

El Reglamento Conjunto propuesto falla en la manera que propone lograr sus objetivos y el establecimiento de la política pública. Por tal razón, la SPP se opone a su implementación, según redactado, en especial a los relacionado al Tomo VI del Reglamento Conjunto, Distritos de Zonificación.

Confiamos que estos comentarios sean tomados en consideración por la Junta de Planificación en vías de un mejor Puerto Rico para nosotros y las generaciones futuras.

Cordialmente,



Tomás J. Torres

Presidente Junta de Directores  
Sociedad Puertorriqueña de Planificación

Anejo: Carta de la SPP a la JP del 27 de diciembre de 2022

C: Archivos