

American University Washington College of Law

## Digital Commons @ American University Washington College of Law

---

PEEL Alumni Scholarship

Program on Environmental and Energy Law

---

2014

### **El Débil Proceso de Planificación Frustra la Protección de la Amenaza Línea Costera de Puerto Rico**

Mark Borak

Follow this and additional works at: [https://digitalcommons.wcl.american.edu/peel\\_alumni](https://digitalcommons.wcl.american.edu/peel_alumni)

---

## El Débil Proceso de Planificación Frustra la Protección de la Amenazda Línea Costera de Puerto Rico

Mark Borak  
*American University Washington College of Law*

Follow this and additional works at: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp>



Part of the [Agriculture Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Energy and Utilities Law Commons](#), [Environmental Law Commons](#), [Food and Drug Law Commons](#), [Health Law and Policy Commons](#), [Human Rights Law Commons](#), [Intellectual Property Law Commons](#), [International Law Commons](#), [International Trade Law Commons](#), [Land Use Law Commons](#), [Law and Society Commons](#), [Law of the Sea Commons](#), [Litigation Commons](#), [Natural Resources Law Commons](#), [Oil, Gas, and Mineral Law Commons](#), [Public Law and Legal Theory Commons](#), and the [Water Law Commons](#)

### Recommended Citation

Borak, Mark (2014) "El Débil Proceso de Planificación Frustra la Protección de la Amenazda Línea Costera de Puerto Rico," *Sustainable Development Law & Policy*. Vol. 14 : Iss. 2 , Article 7.  
Available at: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol14/iss2/7>

This Article is brought to you for free and open access by the Washington College of Law Journals & Law Reviews at Digital Commons @ American University Washington College of Law. It has been accepted for inclusion in Sustainable Development Law & Policy by an authorized editor of Digital Commons @ American University Washington College of Law. For more information, please contact [kclay@wcl.american.edu](mailto:kclay@wcl.american.edu).

# EL DÉBIL PROCESO DE PLANIFICACIÓN FRUSTRAN LA PROTECCIÓN DE LA AMENAZADA LÍNEA COSTERA DE PUERTO RICO

por Mark Borak\*

Por más de una década, los conservadores en Puerto Rico han librado una batalla constante para obtener la protección legal de uno de los recursos naturales ecológicos más sensibles.<sup>1</sup> En parte, gracias a su ubicación pintoresca en la línea costal cerca de la capital de San Juan. Franja de tierra que no ha sido explotada, y es conocida como el Corredor Ecológico del Noreste (“NEC”) la cual ha estado bajo amenaza constante del desarrollo a una gran escala.<sup>2</sup> Aparte de su impresionante vista de colinas verdes descendiendo y del bosque nacional “El Yunque” en la costa virgen, el corredor alberga una larga playa de arena de siete millas, una laguna bioluminiscente, un bosque de manglares y más de cincuenta hábitats de especies raras amenazadas en peligro de extinción y especies endémicas como la tortuga laúd.<sup>3</sup>

La tortuga laúd en peligro crítico de extinción, regresa cada año a anidar en la playa, siendo este lugar significativo por ser uno de sólo tres sitios de anidación que quedan en los Estados Unidos.<sup>4</sup> Las tortugas laúd son especialmente vulnerables a los efectos de actividades de desarrollo, por la regeneración de las playas y luces artificiales.<sup>5</sup> En respuesta a una petición presentada por Sierra Club en agosto de 2011, el Departamento de Peses y vida silvestre de los EE.UU. expresó su intención de revisar y modificar el hábitat designado para la tortuga laúd, y posiblemente añadir a NEC como un hábitat crítico.<sup>6</sup> Sin embargo, este proceso de revisión se tomara probablemente varios años, y sólo podrá dar protección en contra de acciones federales, dejando a NEC vulnerable al desarrollo privado.<sup>7</sup> Durante la administración del ex gobernador Aníbal Acevedo Vilá, los residentes, pescadores y ambientalistas preocupados formaron la coalición para el Corredor Ecológico del Noreste (“Coalición”), que persuadió con éxito al ex Gobernador para que designara el área como reserva natural.<sup>8</sup> La orden de Acevedo Vilá prohibió el desarrollo y planificación del Marriott y de Four Seasons complejo de golf, a favor de un menor uso del invasivo eco-turismo.<sup>9</sup> Sin embargo, una vez que el término de Vilá expiró en el 2009, su sucesor, el gobernador Luis Fortuño abruptamente rescindió la designación de la reserva a través de un nuevo plan e impulso el desarrollo residencial, comercial, y turístico a gran escala.<sup>10</sup> Después de una década de campaña en que los ciudadanos finalmente obtuvieron protección para el corredor, no hubo un control eficaz para evitar que el nuevo gobierno invierta la orden e impida la conservación, cambiando el proceso y los permisos de planificación con el fin de incentivar mas desarrollo.<sup>11</sup>

Entre las primeras acciones de Fortuño, al asumir su posición fue crear una nueva agencia para procesar los permisos de construcción, prometiendo autorizar la mayoría de los permisos dentro de noventa días de ser recibidos, independientemente de su complejidad.<sup>12</sup> Con la colaboración de varios funcionarios quienes tenían vínculos directos con los desarrolladores locales, el nuevo plan de desarrollo para el corredor se elaboro a través de un proceso de planificación mínima y sin posibilidad de revisión o comentarios públicos.<sup>13</sup> Este nuevo plan, conocido como la Reserva del Gran Noreste, adjunta las zonas verdes existentes y conserva algunas de las áreas protegidas en un principio, pero omite más de 430 hectáreas que estaban protegidas bajo la denominación anterior y permite un amplio desarrollo en el corazón del corredor.<sup>14</sup> Mientras los representantes de la Coalición sostienen que este nuevo plan no llega a la altura de la conservación están apoyando una propuesta de ley al Senado de Puerto Rico para revertir el plan, el problema más profundo es la manera en que el plan fue aprobado.<sup>15</sup> Después de la limitada oportunidad de la revisión pública, el plan gano la rápida aprobación de la Junta de Planificación de Puerto Rico (cuyo Presidente y otros cuatro miembros fueron nombrados por Fortuño) como también el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (cuyo secretario consulto para un proyecto de desarrollo privado que fue incluido en el nuevo plan).<sup>16</sup> La Empresa de Turismo (cuyo Director de Planeación y Desarrollo preparó la Declaración del Impacto Ambiental para uno de los desarrolladores) y el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (cuyo principal funcionario a cargo del desarrollo de proyectos estratégicos trabajó como gerente de construcción para uno de los complejos propuestos) ambos consintieron el plan después de una revisión limitada.<sup>17</sup>

Estos conflictos de intereses directamente demuestran cómo el proceso y el uso de la tierra en Puerto Rico han sido sucumbido la captura del regulador, condición en la que los sectores más afectados se esfuerza por ejercer una desproporcionada influencia sobre los organismos regulatorios que son destinados a mantenerlos a la vista.<sup>18</sup> Aparte del daño de este sesgo hacia el desarrollo rápido y no a la planificación responsable del uso de la tierra, la situación también puede tener un efecto perjudicial sobre el crecimiento económico de la isla, e incluso en los planificadores de bienes raíces.<sup>19</sup> El presente favoritismo de los

\*Mark Borak es un candidato de Jurisprudencia, Mayo 2013, en American Universidad Washington College of Law

funcionarios de la Agencia a los desarrolladores es en gran parte el resultado de la capacidad de pro-desarrollo del Gobernador para colocar funcionarios simpatizantes en las agencias claves. Del mismo modo, la futura elección de un gobernador populista, anti-desarrollo pudiera dar lugar a un fuerte cambio de suerte y un efecto escalofriante en el desarrollo. Además, la administración de Fortuño parece haber pasado por alto el hecho de que NEC en su estado natural es a la vez un paraíso ecológico y una atracción turística que no puede ser replicado en otros lugares, esto lo hace un recurso esencial para la viabilidad a largo plazo de la industria turística en Puerto Rico. La inestabilidad política a largo plazo y las impredecibles normas de desarrollo no satisfacen ni al ecologista ni al desarrollador de bienes raíces.

En gran medida tal ha sido la experiencia en el proceso de planificación de Puerto Rico que los intentos repetidos de solidificar un esquema predecible para el uso de la tierra han sido

frustrados en incontables ocasiones por las órdenes eludiendo el proceso.<sup>20</sup> Además, el desarrollo de un plan maestro de toda la isla ha estado en el proceso por muchos años, y ha sido retrasado repetidamente.<sup>21</sup> Este legado de la mala planificación ha fomentado la crónica de expansión de la isla, causando un consumo mayor de tierra, aun cuando el crecimiento de la población ha disminuido.<sup>22</sup> Al redactar y promulgar un plan maestro a largo plazo enfocado en resolver los modelos ineficaces del uso de la tierra en la isla y dar prioridad a la conservación de los recursos naturales, las autoridades tienen la oportunidad de invertir esta tendencia. Acompañado por la transparencia, de la participación pública y la responsabilidad gubernamental, la aprobación de un comprensivo plan maestro, pudiera representar la mejor esperanza para proteger los recursos naturales finitos y promover el desarrollo económico sostenible en una de las islas más densamente pobladas del mundo.<sup>23</sup>



## Notas a Pie de Página: El Débil Proceso de Planificación Frustra la Protección de la Amenazada Línea Costera de Puerto Rico

<sup>1</sup> Ver Sierra Club, Petition to Revise Critical Habitat for the Endangered Leatherback Sea Turtle 30 (Feb. 22, 2010), [http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/petitions/leatherback\\_criticalhabitat\\_feb2010.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/petitions/leatherback_criticalhabitat_feb2010.pdf).

<sup>2</sup> *Id.* at 31-33.

<sup>3</sup> *Id.* at 6.

<sup>4</sup> Ver Sierra Club, Petition to Revise Critical Habitat for the Endangered Leatherback Sea Turtle 13 (Nov. 2, 2010), [http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/petitions/leatherback\\_criticalhabitat\\_nov2010.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/petitions/leatherback_criticalhabitat_nov2010.pdf); Ver también NAT'L MARINE FISHERIES SERV. & U.S. FISH AND WILDLIFE SERV., LEATHERBACK SEA TURTLE (*Dermochelys coriacea*) 5 year review: Summary and Evaluation 14-15 (2007), [http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/species/leatherback\\_5yearreview.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/pr/pdfs/species/leatherback_5yearreview.pdf).

<sup>5</sup> *Id.* at 32.

<sup>6</sup> Endangered and Threatened Wildlife and Plants; 90-Day Finding and 12-Month Determination on a Petition To Revise Critical Habitat for the Leatherback Sea Turtle, 76 Fed. Reg. 47133 (Aug. 4, 2011) (to be codified at 50 C.F.R. pt. 17), *disponible en* <http://www.regulations.gov/#!documentDetail;D=FWS-R4-ES-2011-0045-0001> (explicando que la revisión está basado en una examinación de cinco años conducido por la agencia de protección del medio ambiente "EPA" por cual an alistado los especies de tortugas marinas y al completar, por cual el EPA determinará si hay que hacerse cambios a la lista de especies or hábitat críticos).

<sup>7</sup> Ver *id.* at 47138-9.

<sup>8</sup> MSNBC.COM, (UPDATED OCT. 5, 2007 12:27:24 PM ET), [http://www.msnbc.msn.com/id/21148775/ns/us\\_news-environment/t/puerto-rico-preserves-beach-development/](http://www.msnbc.msn.com/id/21148775/ns/us_news-environment/t/puerto-rico-preserves-beach-development/).

<sup>9</sup> Kevin Mead, *Coalition Blasts Newly Stamped NEC Plan*, CARIBBEAN BUSINESS (JULY 5, 2011), [http://cbonlinepr.com/news03.php?nt\\_id=59214&ct\\_id=1](http://cbonlinepr.com/news03.php?nt_id=59214&ct_id=1).

<sup>10</sup> *Id.*; Ver también PLAN Y REGLAMENTO DE CALIFICACIÓN ESPECIAL, ÁREA DE PLANIFICACIÓN ESPECIAL DE LA GRAN RESERVA DEL NORESTE (APEGRN), RULE 8042, PUERTO RICO PLANNING BOARD (JULY 5, 2011), [http://www.jp.gobierno.pr/Portal\\_JP/Portals/0/Reglamentos/Plan%20y%20Reglamento%20APEGRN%20Parte%20III.pdf](http://www.jp.gobierno.pr/Portal_JP/Portals/0/Reglamentos/Plan%20y%20Reglamento%20APEGRN%20Parte%20III.pdf).

<sup>11</sup> *Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico*, ADMINISTRATIVE BULLETIN No. OE-2009-042, OCT. 30, 2009, [http://www.jp.gobierno.pr/Portal\\_JP/Portals/0/VP/BorradorVP/III\(1a\)%20OE-2009-42A%20APECN\\_r.pdf](http://www.jp.gobierno.pr/Portal_JP/Portals/0/VP/BorradorVP/III(1a)%20OE-2009-42A%20APECN_r.pdf).

<sup>12</sup> Puerto Rico Permit Process Reform Act, 2009 P.R. Laws 161, 65, [http://www.jp.gobierno.pr/Portal\\_JP/Portals/0/Leyes/Ley\\_Num\\_161.pdf](http://www.jp.gobierno.pr/Portal_JP/Portals/0/Leyes/Ley_Num_161.pdf).

<sup>13</sup> Ver Aura N. Alfaro, *NEC Gains Ground, but Criticism Lingers*, CARIBBEAN BUSINESS, (JULY 1, 2011), [http://www.caribbeanbusinesspr.com/news03.php?nt\\_id=59063&ct\\_id=1](http://www.caribbeanbusinesspr.com/news03.php?nt_id=59063&ct_id=1); Ver también MARIA MIRANDA, *ENVIRONMENTAL GROUP FILES LAWSUIT REGARDING NEC*, PUERTO RICO DAILY SUN (August 10, 2011), <http://www.prdailysun.com/index.php?page=news.article&id=1312947087>.

<sup>14</sup> Ver Mead, *supra* note 9.

<sup>15</sup> Raissa Calderón Mauras-Ricci, *Legislation Proposed to Protect the NEC*, PUERTO RICO DAILY SUN (Sept. 24, 2011), <http://www.prdailysun.com/index.php?page=news.article&id=1316918892>.

<sup>16</sup> *Fortuño Officials Linked to NEC Area Developers*, PUERTO RICO DAILY SUN (Oct. 26, 2011), <http://www.prdailysun.com/index.php?page=news.article&id=1319598119>.

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

<sup>18</sup> Ver Generalmente George J. Stigler, *The Theory of Economic Regulation*, 2 THE BELL JOURNAL OF ECONOMICS AND MANAGEMENT SCIENCE, No. 1, 3-21 (Spring, 1971), [http://www.giuripol.unimi.it/Materiali%20Didattici/Regolazione%20dei%20Mercati%20-%20Ammannati/STIGLER\\_economicRegulation.pdf](http://www.giuripol.unimi.it/Materiali%20Didattici/Regolazione%20dei%20Mercati%20-%20Ammannati/STIGLER_economicRegulation.pdf) (introduciendo la teoría moderna que en tiempo, agencias regulatorias se controlaran por las industrias que regulan).

<sup>19</sup> Ver Irina Slinko et. al., *Laws for Sale: Evidence from Russia*, 7 AM. L. & ECON. REV. 284, 285 (2005).

<sup>20</sup> Ver Sebastián Martinuzzi et al., *LAND DEVELOPMENT, LAND USE, AND URBAN SPRAWL IN PUERTO RICO INTEGRATING REMOTE SENSING AND POPULATION CENSUS DATA*, 79 LANDSCAPE & URB. PLAN. 288, 289 (2007), [http://www.fs.fed.us/global/iitf/pubs/ja\\_iitf\\_2007\\_martinuzzi001.pdf](http://www.fs.fed.us/global/iitf/pubs/ja_iitf_2007_martinuzzi001.pdf).

<sup>21</sup> Ver Thomas H. Douthat, "Puerto Rico, You Lovely Island ... Puerto Rico, You Ugly Island": *Combating Criollo Sprawl-the Puerto Rico Land Use Plan and Transect-Based Zoning As A Solution to the Island's Land Use Problems*, 76 REV. JUR. U.P.R. 441, 453-54 (2007).

<sup>22</sup> *Id.* at 441, 443.

<sup>23</sup> Ver MARIA JUNCOS-GAUTIER ET AL., FINAL REPORT: LAND USE SUSTAINABILITY INDEX FOR PUERTO RICO (2009), [http://cfpub.epa.gov/ncer\\_abstracts/index.cfm/fuseaction/display.abstractDetail/abstract/7535/report/F](http://cfpub.epa.gov/ncer_abstracts/index.cfm/fuseaction/display.abstractDetail/abstract/7535/report/F).