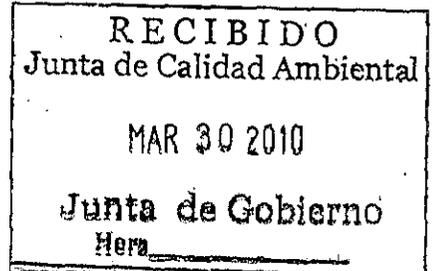


ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
OFICINA DEL GOBERNADOR
JUNTA DE CALIDAD AMBIENTAL



IN RE:

Promulgación de la Lista de Cuerpos de Agua Impactados para Puerto Rico (Lista 303 (d)) para el año 2010

Programa de Calidad de Agua de la Junta de Calidad Ambiental

Proponente

Sobre:

Lista 303 (d)

INFORME DEL OFICIAL EXAMINADOR

A LA HONORABLE JUNTA DE GOBIERNO:

Comparece el Oficial Examinador Lic. Fernando Olivero Barreto y respetuosamente somete ante su consideración el siguiente **INFORME**:

I. INTRODUCCION

Las evaluaciones más recientes realizadas sobre calidad de agua en los cuerpos de agua de Puerto Rico reflejan que varias sub-cuencas de las distintas cuencas hidrográficas de Puerto Rico no lograron, de forma consistente durante el periodo 2008-2009, los criterios de calidad de agua para los usos designados, según establecidos en el Reglamento de Estándares de Calidad de Agua de Puerto Rico vigente. Ningún parámetro individual para el cual se establecen criterios en el referido Reglamento, sean estos numéricos o narrativos, afecta todos los usos designados de un cuerpo de agua.

El incumplimiento de un criterio particular utilizado para proteger la calidad del agua con relación a un uso designado, no significa que todos los demás usos designados de ese cuerpo de agua estén impactados. Debido a que cada uno de estos criterios fue promulgado para proteger usos designados, se hace imperativo identificar los criterios que no se logren para desarrollar las herramientas necesarias que ayuden a llevarlos a cumplimiento.

La Sección 303(d) de la Ley Federal de Agua Limpia (CWA, par sus siglas en ingles) de 1972, según enmendada, requiere que los estados y territorios desarrollen una lista donde se incluyan los cuerpos de agua que no cumplieron con las normas (estándares de calidad de agua) aplicables a cualquier uso designado especificado en dicha Ley, durante el periodo de evaluación bajo consideración. Para los cuerpos de agua que no cumplen con la norma aplicable a algún uso designado, la Ley requiere que se implanten medidas de control para los contaminantes (substancias químicas, organismos o condiciones físicas) que impidieron el cumplimiento con los estándares. Las medidas de control a implantarse deben ser aquellas que atiendan el problema causante de incumplimiento de las normas aplicables al uso designado impactado. Los usos designados para las aguas de Puerto Rico son: **contacto primario (natación), contacto secundario (pesca y paseo en botes), preservación de especies deseables (vida acuática) y abasto crudo de agua potable.**

Una de las estrategias que se indica en la Sección 303(d) que debe ser considerada en la planificación para buscar la restauración de los cuerpos de agua impactados es el mecanismo de Carga Diaria Total Máxima ("*Total Maximum Daily Load*", TMDL) en las correspondientes cuencas hidrográficas. Un TMDL representa la cantidad máxima de uno o mas contaminantes particulares que pueden descargarse a un cuerpo de agua diariamente, sin comprometer la capacidad asimilativa del cuerpo de agua con relación al (los) parámetros(s) considerados bajo el mismo. El objetivo de un TMDL es controlar los niveles de contaminantes específicos que ganan acceso a un cuerpo de agua, causando violaciones a los estándares de calidad de agua aplicables e impidiendo el logro de USOS designados particulares.

Tomando en consideración lo anteriormente resumido, la Junta de Calidad Ambiental ha desarrollado el borrador de la Lista de Cuerpos de Agua Impactados [Lista 303(d)] para el ciclo 2010. A tenor con la facultad que le confiere su Ley Orgánica, Ley Número 416 del 22 de septiembre de 2004, según enmendada, conocida como la Ley Sobre Política Pública Ambiental, y conforme a las disposiciones aplicables de la Ley Número 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, y la Sección 303(d) de la Ley Federal de Agua Limpia, 33 U.S.C. sec. 1313(d), se propone la adopción de la Lista de Cuerpos de Agua Impactados para Puerto Rico.

Como parte del trabajo de confección del nuevo listado, la JCA diseñó la Metodología de Evaluación para el Informe Integrado 305(b) y 303(d) Ciclo 2010, preparó las Combinaciones de Unidades de Evaluación para la Remoción de Parámetros de la Lista 303 (d) y, finalmente, estableció los listados para ríos y quebradas, estuarios, lagunas y aguas costaneras.¹

II. TRAMITE PROCESAL

Una vez preparado el borrador de enmiendas a la Lista de Cuerpos de Agua Impactados para Puerto Rico, la JCA, a través del Programa de Calidad de Agua, determinó con carácter preliminar que el documento tal cual fue anteriormente descrito satisface el objetivo principal de modificar la Lista atemperándola con la información científica más reciente en cuanto al estado de los cuerpos de agua del país. Como consecuencia dio inicio al proceso de consulta pública y análisis final con vías a determinar la procedencia de la aprobación final del nuevo listado en cumplimiento con la *Ley sobre Política Pública Ambiental*, Ley 9 del 18 de junio de 1970, según enmendada, y en cumplimiento con las normas procesales dispuestas en *la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 3 L.P.R.A. 2181, y la **Regla 26 de las de Procedimiento de Vistas Administrativas de la Junta de Calidad Ambiental.**

En atención con lo dispuesto en las disposiciones de ley y reglamento anteriormente indicadas fueron publicados dos (2) avisos públicos en dos (2) periódicos de circulación general anunciando la intención de la Junta de Calidad Ambiental de aprobar la Lista de Cuerpos de Agua Impactados para Puerto Rico.

El aviso público incluyó una descripción de las enmiendas propuestas y expresó la intención de aprobarlas y fijó la fecha y hora para la celebración de la vista pública para que la ciudadanía, partes interesadas o afectadas participaran en la misma. Igualmente dispuso el lugar y la forma en que los documentos relevantes a la solicitud podían ser examinados, tanto físicamente como a través de internet.

La Vista Pública del caso se celebró el día 16 de febrero de 2010 en el Salón de Vistas Públicas de la Junta de Calidad Ambiental, según lo disponían los avisos públicos. Estuvo presidida por el suscribiente, Lic. Fernando Olivero Barreto, quien fue previamente nombrado por la Junta de Gobierno para que recibiera los comentarios de la ciudadanía, los proponentes, del Programa de Calidad de Agua y de cualquier otra persona interesada, con el fin de rendir un

¹. Todos estos documentos se acompañan y se hacen formar parte integral de éste informe.

informe conteniendo los hallazgos del proceso y las recomendaciones apropiadas al trámite realizado.

A la vista no comparecieron personas interesadas en deponer. Sin embargo, habiéndose concedido un término adicional para someter comentarios, comparecieron por escrito el Center for Biological Diversity y la Agencia de Protección Ambiental (EPA por sus siglas en inglés. quedando el asunto sometido para el análisis y disposición final. Posteriormente compareció el Programa de Calidad de Agua de la JCA expresando sus contestaciones a los comentarios presentados por ambos participantes, quedando con ello sometido el asunto para disposición final.

III: COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES DE LOS DEONENTES

Los comentarios, objeciones y sugerencias de los deponentes fueron analizados y comentados por el Programa de Calidad de Agua según le fue solicitado. A continuación se resumen los comentarios presentados por los deponentes y las contestaciones formuladas por el Programa de Calidad de Agua.² /

A. Agencia de protección Ambiental federal

Comentario Núm 1: Assessment Methodology

Puerto Rico has indicated that certain Assessments Units were not monitored in 2010. Please indicate which monitoring activity was not completed and explain the reasons in the appropriate section of the Monitoring Program Discussion (pgs 28-31).

Respuesta del Programa:

The PREQB monitoring activities for this reporting cycle included routine ambient water quality sampling at the various networks and special water quality studies performed in the water bodies of concern. Also, PREQB is required to assemble and evaluate all existing and readily available water quality-related data and information, including, at a

² . Tanto los comentarios de los deponentes como las respuestas formuladas por el Área de Evaluación y Planificación Estratégica fueron formulados en el idioma inglés. Guardando fidelidad al trámite, se reproducen aquí en el idioma en que fueron sometidos.

minimum, consideration of existing and readily available data and information for which water quality problems have been reported by governmental agencies, members of the public or academic institutions.

Assessment units that are not included in the PREQB routine ambient water quality sampling networks were considered as unmonitored waters. The monitoring strategy for those waters was performed synoptic studies. Unfortunately during this cycle was not possible complete those studies, due to limited resources.

Comentario Núm 2: Corrections to 303(d) List

2008 Assessment Unit/Cause of Impairment Combinations Missing from 2010 List and NOT Included in Delisting Table

Assessment Unit	Cause of Impairment	Respuesta Individualizada del Programa
Rivers		
1	PRER14G2 Copper (0530)	<i>Corrected, by an involuntary error the cause of impairment of Copper was not included in the List.</i>
2	PRER37A Ammonia (0600)	<i>Needs to be included in the delisting table. The parameter of ammonia is not applicable to the assessment unit, according to the water quality standard established in the Puerto Rico Water Quality Standard regulation.</i>
3	PRSR62A Arsenic (0510)	<i>A note was included to clarify and maintained as part of the list. The correct Assessment Unit ID is PRSR62A1. The note read as follow: "In previous versions of the 303(d) List this assessment unit was identified by PRSR62A, by involuntary error."</i>
4	PRSR62A Cyanide (0720)	<i>A note was included to clarify and maintained as part of the list. The correct Assessment Unit ID is PRSR62A1. The note read as follow: "In previous versions of the 303(d) List this assessment unit was identified by PRSR62A, by involuntary error."</i>
5	PRSR62A Fecal Coliforms (1700)	<i>A note was included to clarify and maintained as part of the list. The correct Assessment Unit ID is PRSR62A1. The note read as follow: "In previous versions of the 303(d) List this assessment unit was identified by PRSR62A, by involuntary error."</i>
Lakes		

Assessment Unit	Cause of Impairment	Respuesta Individualizada del Programa
6 PRSL50A	Low Dissolved Oxygen (1200)	<i>This combination was included in the delisting table, due to water quality improvement.</i>
7 PRSL68A	Pesticides (0200)	<i>A note was included to clarify and maintained as part of the list. The correct Assessment Unit ID is PRSL68A1. The note read as follow: "In previous versions of the 303(d) List this assessment unit was identified by PRSL68A1, by involuntary error."</i>
8 PRSL68A	Low Dissolved Oxygen (1200)	<i>A note was included to clarify and maintained as part of the list. The correct Assessment Unit ID is PRSL68A1. The note read as follow: "In previous versions of the 303(d) List this assessment unit was identified by PRSL68A1, by involuntary error."</i>
9 PRSL68A	Fecal Coliforms (1700)	<i>A note was included to clarify and maintained as part of the list. The correct Assessment Unit ID is PRSL68A1. The note read as follow: "In previous versions of the 303(d) List this assessment unit was identified by PRSL68A1, by involuntary error."</i>

Comentario Núm 3: Assessment Unit/Cause of Impairment Combinations in 2010 List AND Delisting Table:

Assessment Unit	Cause of Impairment
Rivers	
1 PRWR95A	Cyanide (0720)
2 PRWR83A	Cyanide (0720)
3 PRWR83A	Lead (0550)
4 PRWR83A	Low Dissolved Oxygen (1200)
5 PRWR83A	Surfactants (0400)
6 PRWR77A	Cyanide (0720)
7 PRNR9A	Copper (0530)
8 PRNR7C3	Fecal Coliforms (1700)
9 PRNR7C2	Fecal Coliforms (1700)
10 PRNR7B2	Copper (0530)

11	PRNR7B2	Cyanide (0720)
12	PRNR7A2	Copper (0530)
13	PRNR7A1	Cyanide (0720)
14	PRER10E	Cyanide (0720)
15	PRER10A1	Surfactants (0400)
Estuaries		
16	PRER33A	Cyanide (0720)
17	PREE35A	Low Dissolved Oxygen (1200)
18	PREE35A	Cadmium (0520)
San Juan Bay Estuary		
19	PREE13A3	Mercury (0560)

Respuesta del Programa:

All of these combinations were delisted in the 303(d) List for 2010 Cycle. For the assessment unit ID PRER33A the cause of impairment Cyanide was not included as part of the draft list.

Comentario Núm 4: Assessment Unit/Cause of Impairment Combinations in Delisting Table and **NOT** in 2008 List:

Assessment Unit		Cause of Impairment
1	PRNR9A	Fecal Coliforms (1700)
2	PRER10A1	Fecal Coliforms (1700)
3	PRER10A3	Fecal Coliforms (1700)
4	PRER10A4	Fecal Coliforms (1700)
5	PRER10E	Fecal Coliforms (1700)
6	PRER10J	Fecal Coliforms (1700)
7	PRER14A2	Fecal Coliforms (1700)
8	PRER14G1	Fecal Coliforms (1700)
9	PRER14H	Fecal Coliforms (1700)
10	PRER14I	Fecal Coliforms (1700)

Respuesta del Programa:

All of these combinations were delisted in the Delisting Table for 2010 Cycle.

Comentario Núm 5: Missing 2008 Coastal Assessment Unit/Cause of Impairment from 2010 List:

PRES0003b_00 pH

PRSS0003d_00 cut 1 has Turbidity, but cut 2 isn't on the list and should be for Turbidity as well.

Respuesta del Programa:

PRES0003b_00 pH

By inadvertent error this Assessment Unit was indicated as PRES003b_00 in the 2008 Cycle 303(d) List. The correct Assessment Unit is PRES0002b_00 and is included in the 2010 Cycle 303(d) List. Please see note A in the 2010 Cycle 303(d) List for Coastal Waters.

PRSS0003d_00 cut 1 has Turbidity, but cut 2 isn't on the list and should be for Turbidity as well.

By inadvertent error this Assessment Unit was indicated as PRSS0003d_02 cut 2 and must read PRSS003d_00 cut 2. This old Assessment Unit is part of the new Assessment Unit PRSC34 and is included in the 2010 Cycle 303(d) List.

Also, EQB wants to established for the new Assessment Unit (AU) PRSC31 is indicated in cycle 2010 that Enterococcus is the cause of impairment. This column should be blank because this AU did not have monitoring station for the 2010 cycle. Regarding the new AU PRSC32, is indicated as part of it the old AU PRSS0003b_01 cut 1, this old AU must read PRSS0003b_00 cut 1 and for the new AU PRSC33, is indicated as part of it the old AU PRSS0003b_02 cut 1, this old AU must read PRSS0003b_00 cut 2.

Comentario Núm 6: Monitoring Stations

Please be consistent throughout the list in indicating whether or not an Assessment Unit has been monitored. In some cases, the monitoring station is left blank, and in other cases the monitoring station says "no stations." It is not clear if "no stations" means it wasn't monitored in 2010 or if it actually has no stations in that assessment unit.

Please also include a footnote for the tables, which explains the term you decide to use for each of the AU's that were not monitored.

Respuesta del Programa:

For all combinations that were not monitored during the time period covered in this cycle the following note was included: "This assessment unit was not monitored for 2010 cycle (2008-2009 federal fiscal years)."

B. Center for Biological Diversity

The Center of Biological Diversity (CBD) makes the argument that Puerto Rico must designate as impaired, coastal waters that are classified as SA because water quality standards for those waters have been violated by ocean acidification due to human sources of carbon dioxide. In addition, CBD indicated that Puerto Rico's water quality criterion for pH for the coastal waters classified as SB and SC is entirely insufficient to protect the designated use of aquatic life.

The assessment of water bodies and preparation of the 303(d) List are made based on compliance with the applicable water quality standards and according to the Listing Criteria Section of the Puerto Rico's Assessment Methodology for 305(b)/303(d) Integrated Report 2010 Cycle ("Assessment Methodology"), "the Puerto Rico 2010 List of Impaired Waters (303(d) List) is based on the water quality data generated through the water quality monitoring networks, evaluations of non-point sources in accordance with Section 319 of the Clean Water Act and special water quality studies. In the case of the 2010 303(d) List, we consider the most recent two consecutive years of available water quality data for each parameter in each Assessment Unit."

In addition, as part of developing the Section 303(d) List, PREQB has solicited chemical and biological data (three years or less) on water bodies, along with information pertaining to the quality control procedure and protocols that were used to generate the data, from a wide variety of organizations including academic institutions, government agencies, and environmental organizations.

As result of the water quality data request, the Jobos Bay National Estuarine Reserve was the only entity that submitted water quality data applicable to the coastal shoreline waters. Also, the Department of Natural and Environmental Resources (DNER) has established the Conservation and Management Program Coral Reef for Puerto Rico. DNER, however, did not submit any information in relation to the marine life of the seawater of Puerto Rico.

PREQB reviewed the studies that CBD submitted with its comments and could not find water quality monitoring data for specific coastal waters segments in Puerto Rico. Pursuant to the Assessment Methodology, this is needed in order to develop a 303(d) List showing exceedances of pH for the purpose of conducting a Total Maximum Daily Load (TMDL) for these segments.

Puerto Rico does have segment specific pH data for the assessment units PRSC34 Punta Ola Grande to Punta Petrona and PRWC48 Punta Guanajibo to Punta Algarrobo indicating that the pH standard in these segments are not being met and has proposed that these segments be included on its 2010 303(d) List.

PREQB understands your concern and the importance of the effects of ocean acidification on marine life. As a result, the PREQB it is in the process of reviewing the applicable environmental regulations as well as working on relocating the Permanent Coastal Monitoring Network Stations.

Also, PREQB notes that EPA public noticed in the Federal Register, Vol. 74, Núm. 71 on April 15, 2009, an invitation to receive information related to ocean acidification, and noted their intention to revise the pH criteria for aquatic life for ocean waters if a revision was necessary to protect designated uses. PREQB is awaiting the results of this action.

III.

IV. ANALISIS LEGAL, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A.

Ante la necesidad imperante de la conservación de nuestro entorno ambiental, la Constitución de Puerto Rico estableció como política pública “la más eficaz conservación de los recursos naturales, así como el mayor aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad...”. Art. VI, Sec. 19, Const. E.L.A., L.P.R.A. Tomo 1. Véanse, *Misión Ind. P.R.*

v. *J. P.*, 142 D.P.R. 656, 676 (1997); *Paoli Méndez v. Rodríguez*, 138 D.P.R. 449, 460 (1995). En repetidas ocasiones, EL tribunal Supremo ha afirmado que la citada disposición constitucional no constituye sólo “la expresión de un insigne afán” ni se reduce “a un mero postulado de principios”. *Misión Ind. P.R. v. J.C.A.*, 145 D.P.R. 908, 919-20 (1998); *Paoli Méndez v. Rodríguez*, *supra*, pág. 460, citando a J. Trías Monge, *Historia Constitucional de Puerto Rico*, San Juan Ed. U.P.R., 1982 Vol. III, pág. 235. “Se trata, más bien, de un *mandato* que obliga a todos los componentes del Estado y prevalece sobre cualquier estatuto, reglamento u ordenanza que sea contraria a éste”. *Misión Ind. P.R. v. J.C.A.*, *supra*, pág. 919.

Más aún, ha afirmado que la política pública ambiental establecida en la Constitución de Puerto Rico “fija de modo incuestionable el criterio jurídico primordial para juzgar la validez o interpretar el significado de cualquier norma o decisión relativa al uso o protección de los recursos naturales formulada por la Asamblea Legislativa o por cualquier agencia, departamento, municipio o instrumentalidad gubernamental”. *Id.*, pág. 919-20.

A casi dos décadas de haberse establecido el referido mandato, éste fue reafirmado por la Asamblea Legislativa al adoptar la Ley sobre Política Pública Ambiental, Ley núm. 9 del 18 de junio de 1970 (Ley núm. 9),³ 12 L.P.R.A. 1121 et seq. (ed.2003). *Municipio de Loíza v. Sucesión Marcial Suárez*, 154 D.P.R. 333, 348 (2001). Véanse además, *Misión Ind. P.R. v. J.C.A.*, *supra*, pág. 920; *Paoli Méndez v. Rodríguez*, *supra*, pág. 462. Como una respuesta al problema del marcado deterioro ambiental y los riesgos que éste ya representaba para la salud y el bienestar general de la comunidad, la Asamblea Legislativa afirmó “la importancia crítica de restaurar y mantener la calidad medio ambiental al total bienestar y desarrollo del [ser humano]...”. Artículo 3 de la Ley núm. 9, 12 L.P.R.A. 1123 (ed.2003). A través de la Ley núm. 9 se sostuvo como política pública el utilizar todos los mecanismos disponibles para promover las condiciones que permitiesen la coexistencia armónica entre el ser humano y su medio ambiente. *Id.* Como medio para cumplir con la política pública trazada se afirmó, entre otras medidas, la responsabilidad del Estado de “preservar los importantes aspectos históricos, culturales y naturales de nuestro

³ La Ley núm. 9 fue sustituida por la Ley Núm. 416 de 22 de septiembre de 2004, 12 L.P.R.A. 8001 et seq. No obstante, al momento de adoptarse el Reglamento 4860 estaba vigente la Ley núm. 9. La Ley Núm. 416 mantuvo esencialmente las disposiciones de la Ley núm. 9 a las cuales hacemos referencia..

patrimonio...” y “asegurar para todos los puertorriqueños paisajes seguros, saludables, productivos y estéticos y culturalmente placenteros”.

Además, la Ley núm. 9 exigió que los departamentos, las agencias, las corporaciones públicas, los municipios y las instrumentalidades del Estado interpretaran, implementaran y administraran todas las leyes y cuerpos reglamentarios del país “en estricta conformidad” con la política pública antes enunciada. Artículo 4 de la Ley núm. 9, 12 L.P.R.A. sec. 1124 (ed.2003). Véase además, *Misión Ind. P.R. v. J.C.A.*, *supra*, pág. 921. *Municipio de Loíza v. Sucesión Marcial Suárez*, *supra*, pág. 348.

A tenor con la Ley sobre Política Pública Ambiental, la Junta de Calidad Ambiental tiene la función principal de proteger y conservar el medio ambiente, utilizando sabia y juiciosamente los recursos necesarios para impedir e eliminar daños que puedan afectarlo, manteniendo un balance entre el desarrollo económico y el ambiente. Para lograr dicho objetivo, la JCA tiene amplia facultad para promulgar reglamentos con el propósito primordial de establecer las normas que minimicen los daños al ambiente y que establezcan los controles para las actividades que produzcan contaminación.

En el ejercicio de tal facultad, la JCA establece, como parte de las normas de calidad de agua, las concentraciones máximas de ciertos parámetros permitidos en las aguas para diferentes actividades humanas. (Artículo 3 del Reglamento sobre Estándares de Calidad de Agua, Reglamento Núm. 6616 del 14 de mayo de 2003). Este Reglamento establece las normas y requisitos para mantener los cuerpos de aguas en la Isla aptos para los diferentes usos que puedan ser designados. Los estándares establecidos mantienen un control de calidad para proteger la salud de la población y facilitar el desarrollo económico en la Isla.

La Sección 303(d) de la Ley Federal de Agua Limpia (CWA, par sus siglas en ingles) de 1972, según enmendada, requiere que los estados y territorios desarrollen una lista donde se incluyan los cuerpos de agua que no cumplieron con las normas (estándares de calidad de agua) aplicables a cualquier uso designado especificado en dicha Ley, durante el periodo de evaluación bajo consideración. Para los cuerpos de agua que no cumplen con la norma aplicable a algún uso designado, la Ley requiere que se implanten medidas de control para los contaminantes

(substancias químicas, organismos o condiciones físicas) que impidieron el cumplimiento con los estándares. Las medidas de control a implantarse deben ser aquellas que atiendan el problema causante de incumplimiento de las normas aplicables al uso designado impactado. Los usos designados para las aguas de Puerto Rico son: **contacto primario (natación), contacto secundario (pesca y paseo en botes), preservación de especies deseables (vida acuática) y abasto crudo de agua potable.**

Una de las estrategias que se indica en la Sección 303(d) que debe ser considerada en la planificación para buscar la restauración de los cuerpos de agua impactados es el mecanismo de Carga Diaria Total Máxima ("*Total Maximum Daily Load*", TMDL) en las correspondientes cuencas hidrográficas. Un TMDL representa la cantidad máxima de uno o mas contaminantes particulares que pueden descargarse a un cuerpo de agua diariamente, sin comprometer la capacidad asimilativa del cuerpo de agua con relación al (los) parámetros(s) considerados bajo el mismo. El objetivo de un TMDL es controlar los niveles de contaminantes específicos que ganan acceso a un cuerpo de agua, causando violaciones a los estándares de calidad de agua aplicables e impidiendo el logro de USOS designados particulares.

B.

Las agencias administrativas ostentan la facultad que, en su caso, le delegue la Asamblea Legislativa para adoptar reglas de carácter legislativo cuyos efectos trasciendan a la comunidad en general. *Caribe Comms., Inc. v. P. R.T.Co.*, 157 D.P.R. 203, 211 (2002). Véanse además, *Asoc. Fcias. Com. v. Depto. de Salud*, 156 D.P.R. 105, 130-32 (2002); *J. P. v. Frente Unido Pro Defensa del Valle de Lajas*, 165 D.P.R. 445, 469-70 (2005). En el derecho administrativo, “[u]na regla legislativa es la que crea derechos, impone obligaciones y establece un patrón de conducta que tiene fuerza de ley.” *Asoc. Fcias. Com. v. Depto. de Salud, supra*, pág. 146, citando a *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 152 D.P.R. 673, 692 (2000).

La acción de reglamentación de la agencia va dirigida precisamente a delimitar el alcance del poder delegado y definir el ámbito de la acción administrativa. De esta manera, cuando la ley habilitadora contiene normas amplias y generales, la promulgación de los reglamentos define el alcance de sus poderes. *Torres Arzola v. Policía de Puerto Rico*, 117 D.P.R. 204, 211 (1986).

Al promulgar un reglamento, las agencias deben cumplir estrictamente los requisitos que establece la ley para viabilizar la participación ciudadana en el proceso decisional administrativo y posibilitar así la expresión de aquellos cuyos intereses podrían verse afectados a raíz de la actuación administrativa. Se requiere para la validez procesal de una norma reglamentaria que ésta se promulgue en cumplimiento con los procedimientos pautados por la ley orgánica de la agencia o por las leyes especiales. *Asoc. de Fcias. Com. v. Depto. de Salud, supra*, págs. 131-32. La validez de una reglamentación está sujeta, en términos sustantivos, a que: (1) se le haya delegado a la agencia el poder de reglamentar; (2) la actuación administrativa esté autorizada por ley (3) la reglamentación promulgada esté dentro de los amplios poderes delegados; y (4) la reglamentación no sea arbitraria o caprichosa. *M. & B.S., Inc. v. Depto. Agricultura*, 118 D.P.R. 319, 326 (1987). Véanse además, *Asoc. de Fcias Com. v. Depto. de Salud, supra*, pág. 130; *Carrero v. Depto. de Educación*, 141 D.P.R. 830, 837 (1996); *Luan Investment Corp. v. Román*, 125 D.P.R. 533, 550 (1990).

Según surge de los criterios esbozados, primeramente, al determinar la validez de una regla de carácter legislativo es indispensable examinar si en su adopción la agencia excedió los poderes y facultades que le fueron delegados. Para dicho análisis debe recurrirse a la ley habilitadora como “mecanismo legal [mediante el cual se] le delega a la agencia los poderes necesarios para actuar de conformidad con el propósito legislativo”. *Amieiro González v. Pinnacle Real Estate Group*, res. del 26 de marzo de 2008, 2008 T.S.P.R. 52, págs. 8-9, 173 D.P.R. ____ (2008). Véase además, *Caribe Comms., Inc. v. P. R.T.Co., supra*, pág. 211. En otras palabras, se requiere precisar si la actuación de la agencia se ajusta al poder delegado y a la política establecida por la Asamblea Legislativa. Véase, *Comisionado de Seguros de P.R. v. P.R.I.A.*, 168 D.P.R. 659,667 (2006). En ese tenor, la reglamentación para ser válida debe estar de acuerdo con las disposiciones estatutarias bajo las cuales se promulgó.

Como un último criterio para determinar la validez sustantiva de una norma reglamentaria debe considerarse si ésta adolece de arbitrariedad o irracionalidad. *Franco Dominicci v. Depto. de Educación*, 148 D.P.R. 703, 712 (1999). El Tribunal Supremo ha reiterado que se considera inválida una regla que merezca la calificación de arbitraria o caprichosa por carecer de conexión racional con el estatuto que autoriza su creación.

Es importante señalar que el ejercicio de reglamentar presupone la previa consideración e interpretación por parte del organismo administrativo del estatuto o la política pública cuya implantación le ha sido encomendada. La irracionalidad o arbitrariedad como elementos para dilucidar la validez sustantiva de una norma reglamentaria implican cierta deferencia a la construcción normativa que, mediante reglamentación, el organismo administrativo realice en torno a la legislación cuya implementación le corresponde. Ello descansa en la noción de que las agencias administrativas, dada la especialidad que se les atribuye, están en posición de adoptar reglas que se ajusten adecuadamente a la política pública o a la ley que se les ha encomendado aplicar.

La Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, *del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada, 3 L.P.R.A. sec. 2101 et. seq. (LPAU), define el proceso administrativo como la formulación de reglas y reglamentos, la adjudicación formal de las controversias ante su consideración, el otorgamiento de licencias y cualquier proceso investigativo dentro del ámbito de su autoridad legal. 3 L.P.R.A. sec. 2102(k). Con la aprobación de la LPAU, *supra*, la Asamblea Legislativa buscaba crear un cuerpo uniforme de reglas mínimas que toda agencia deberá observar al formular sus reglas y reglamentos y al llevar a cabo sus procesos adjudicativos; además de establecer un proceso de revisión judicial que aplicará uniformemente a cualquier acción tomada por la agencia, ya sea al promulgar un reglamento o al adjudicar una controversia. De esta forma, se sistematiza el proceso administrativo y se garantiza que los procedimientos se efectúen de forma justa, rápida y económica. 3 L.P.R.A. sec. 2101.

En cuanto al proceso de reglamentación, la LPAU, *supra*, establece que conllevará la formulación de reglas y reglamentos de aplicación general que interpreten, instituyan o prescriban la ley o política pública de la agencia concernida. 3 L.P.R.A. sec. 2102(m). Conforme a la sección 1.3 de la LPAU, *supra*, se define regla o reglamento como:

[C]ualquier 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...El término incluye la enmienda, revocación o suspensión de una regla existente. 3 L.P.R.A. sec. 2102(l).

Acorde con lo anterior, el poder de reglamentación, contrario al de adjudicación, crea declaraciones de aplicación general que definen o interpretan la política pública o prescriben una norma legal. Puesto que el proceso de reglamentación es uno de aplicación general y no de aplicación particular, no se adjudican derechos u obligaciones de personas específicas. A nivel procesal, la LPAU, *supra*, reconoce dos (2) categorías de reglas: 1) las reglas legislativas o cuasi-legislativas y 2) las no legislativas. 3 L.P.R.A. sec. 2102(l). Son reglas legislativas aquellas que formulan política pública y “crean derechos, imponen obligaciones y establecen un patrón de conducta que tiene fuerza de ley”. *Asoc. de Maestros de P.R. v. Com. Relaciones del Trabajo del Servicio Público*, 159 D.P.R. 81 (2003); *Municipio de San Juan v. J.C.A.*, 152 D.P.R. 673 (2000). Este tipo de reglamentación impacta a la ciudadanía en general y obliga a la agencia a su cumplimiento, por no tener discreción para rechazarla.

Al momento de formular y aprobar reglamentación legislativa, la agencia concernida tendrá la obligación de cumplir con el proceso formal establecido en la LPAU, *supra*, el cual requiere que se garanticen los siguientes requisitos: 1) notificación al público; 2) oportunidad para la participación ciudadana; 3) presentación de la reglamentación ante el Departamento de Estado para su aprobación; y 4) publicación del reglamento de que se trate. (3 L.P.R.A. sec. 2121-2135); *Centro Unido de Detallistas v. Com. Serv. Púb.*, 2008 T.S.P.R. 116, 174 D.P.R. ____; *Municipio de San Juan v. J.C.A.*, *supra*. Al promulgar este tipo de reglamento, la agencia deberá cumplir estrictamente con los requisitos antes dispuestos. *Asoc. de Fcias. Com. v. Depto. de Salud*. 156 D.P.R. 105 (2002).

Las reglas no legislativas, por su parte, se encargan de clarificar e interpretar las obligaciones y deberes establecidos en el estatuto orgánico. La jurisprudencia ha reconocido que este tipo de reglamentación incluye las reglas interpretativas y las reglas procesales. Las reglas interpretativas son aquellas que se encargan de aclarar la ley y los reglamentos legislativos promulgados por la agencia, además de fijar directrices para guiar al público en la interpretación de la ley y delimitar la discreción administrativa. *Asoc. de Maestros v. Comisión*, 159 D.P.R. 81, 93 (2003); *Agosto Serrano v. F.S.E.*, 132 D.P.R. 866 (1993). De esta forma, las agencias aprueban directrices y reglamentaciones informales con el propósito de darle uniformidad a sus procesos. En caso de que la regla interpretativa sea irreconciliable con alguna regla legislativa

existente, la nueva regla se considerará como una enmienda a la primera. *Municipio de San Juan v. J.C.A., supra*. Ello así, las **reglas interpretativas y las procesales**, a diferencia de las **reglas legislativas**, no requieren ser notificadas a la ciudadanía ni exigen conceder la oportunidad de participación durante su proceso de adopción, toda vez que no afectan los derechos de las personas ajenas a la empresa gubernamental.

En materia procesal es menester señalar que siempre que la agencia pretenda adoptar, enmendar o derogar una regla o reglamento, publicará un aviso en español y en inglés en no menos de un periódico de circulación general en Puerto Rico y en español e inglés en la Red de Internet. Disponiéndose, que si la adopción, enmienda o derogación de la regla o reglamento afecta a una comunidad de residentes en específico, la agencia deberá publicar, además, el mismo aviso en un periódico regional que circule en el área donde ubique dicha comunidad. El aviso contendrá un resumen o explicación breve de los propósitos de la propuesta acción, una cita de la adopción legal que autoriza dicha acción y la forma, el sitio, los días y las horas en que se podrán someter comentarios por escrito o por correo electrónico, o solicitar por escrito una vista oral sobre la propuesta acción con los fundamentos que a juicio del solicitante hagan necesaria la concesión de dicha vista oral e indicará el lugar físico y la dirección electrónica donde estará disponible al público el texto completo de la reglamentación a adoptarse. Al recibir comentarios por correo electrónico, la agencia acusará recibo de los mismos por correo electrónico dentro de dos (2) días laborables de su recibo. El aviso publicado en el periódico contendrá, además, la dirección electrónica de la página donde la agencia que haya elegido se publica el aviso en la Red y el texto completo de la reglamentación, 3 L.P.R.A. sec. 2121.

La disposición legal antes citada establece no solamente los requisitos con los que deberá cumplir el aviso sobre la propuesta reglamentación, sino también el alcance de la participación ciudadana. Sobre ello, reconoce la oportunidad de someter comentarios escritos y solicitar una vista administrativa, debiendo conceder un término no menor de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de la publicación del aviso, para someter los mismos. 3 L.P.R.A. sec. 2122.

No obstante, la participación que se le concede a la ciudadanía no es semejante ni convierte el proceso en uno de carácter adjudicativo. Por ello, en cuanto a la solicitud de la vista administrativa, aunque la Sección 2.1 de la LPAU, *supra*, confiere la oportunidad de así

solicitarla, la celebración de la misma dependerá de si la agencia la otorga discrecionalmente, si la ley orgánica la prescribe o si alguna otra ley hace meritoria su celebración. 3 L.P.R.A. sec. 2123. Conforme a estos principios, la agencia cumple con el requisito de participación pública si concede la oportunidad de que puedan someter comentarios escritos, sin que sea de estricta necesidad la celebración de una vista.

Asimismo, el proceso de reglamentación formal le exige a la agencia que la regla o reglamento que se pretenda adoptar o enmendar, además de su texto, deberá contener: 1) la cita de la disposición legal que autoriza su adopción o enmienda; 2) una explicación breve y concisa de los propósitos para su adopción; 3) una referencia a todas las reglas y reglamentos que se enmiendan, derogan o suspendan con la aprobación del nuevo reglamento; y 4) su fecha de aprobación y vigencia. 3 L.P.R.A. sec. 2125.

En armonía con lo anterior, un reglamento legislativo que no haya sido aprobado conforme al proceso formal estatuido en la LPAU carece de autoridad legal. *Hernández v. Colegio de Optómetras*, 157 D.P.R. 332 (2002). Por ende, las agencias cobijadas por la LPAU, *supra*, no pueden adoptar reglamentos en contravención a las disposiciones mínimas impuestas por la referida ley. *Comisionado de Seguros v. A.E.E.L.A.*, 2007 T.S.P.R. 112, 171 D.P.R. ____.

C.

Luego de considerar detenidamente el documento bajo nuestra consideración, estimamos que todos los aspectos de forma, proceso, contenido y requisitos legales descritos en la sección que precede, están cumplidos cabalmente en el trámite que se ha seguido en relación a la propuesta adopción de la Lista de Cuerpos de Agua Impactados para Puerto Rico (Lista 303 (d)) para el año 2010.

La Lista propuesta cumple con las normas sustantivas requeridas por cuanto: (1) a la JCA se le ha delegado el poder de reglamentar en materia de calidad de agua; (2) resulta evidente que la actuación administrativa propuesta esté autorizada por ley (3) la reglamentación promulgada esté dentro de los amplios poderes delegados a la JCA; y (4) la reglamentación no resulta arbitraria o caprichosa, ya sea en lo sustantivo como lo procesal. *M. & B.S., Inc. v. Depto. de Agricultura*, 118 D.P.R. 319, 326 (1987). Véanse además, *Asoc. de Fcias Com. v. Depto. de*

Salud, supra, pág. 130; *Carrero v. Depto. de Educación*, 141 D.P.R. 830, 837 (1996); *Luan Investment Corp. v. Román*, 125 D.P.R. 533, 550 (1990).

En cuanto a los comentarios presentados por los deponentes en reacción al contenido del borrador de **Lista de Cuerpos de Agua Impactados para Puerto Rico (Lista 303 (d)) para el año 2010**, , coincidimos plenamente con las recomendaciones presentadas por el Programa de Calidad de Agua de la JCA. En atención a nuestro análisis, recomendamos que la Lista sea aprobada conforme a su contenido para cada uno de los cuerpos de agua definidos, solamente variando aquellos elementos de contenido y forma que se recogen en las informadas contestaciones brindadas por el Programa a cada uno los comentarios recibidos, **donde se expresa aceptación a las sugerencias brindadas.**

V. RECOMENDACIÓN FINAL

Respetuosamente recomendamos a la Honorable Junta de Gobierno que acoja como suyas las recomendaciones que aquí formulamos. En consecuencia le imparta su aprobación al proyecto de **Lista de Cuerpos de Agua Impactados para Puerto Rico (Lista 303 (d)) para el año 2010**, con los cambios y modificaciones aceptados como adecuados por el Programa de Calidad de Agua de ésta Junta de Calidad Ambiental. Así modificado y aprobado, proceda a su edición formal luego que sea presentado a y aprobado por la Agencia de Protección Ambiental federal.

Dado en San Juan, Puerto Rico, hoy 29 de marzo de 2010.



Lic. Fernando Olivero Barreto
Oficial Examinador