



# EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

## **AREA DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO**

---

### **PROCESO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

#### **Base Legal:**

El Artículo 4(c) de la Ley 9 ordena a todas las agencias del gobierno estatal y los municipios a cumplir con la política pública establecida. Este Artículo les impone incluir y emitir una declaración escrita y detallada sobre el impacto ambiental en toda propuesta de legislación, antes de efectuar cualquier acción o promulgar cualquier decisión gubernamental que afecte significativamente la calidad del medio ambiente; cualquiera efecto adverso al ambiente que no podrá evitarse si se implanta la acción, y alternativas para la acción propuesta, entre otros. Además, faculta a la Junta de Calidad Ambiental para aprobar reglamentación para implantar las disposiciones de ese inciso y para otros fines.

Para cumplir con este mandato, se aprobó el Reglamento de la Junta de Calidad Ambiental para el Proceso de Presentación, Evaluación y Trámite de Documentos Ambientales. La numeración de este Reglamento corresponde al sistema de codificación de reglamentos de la JCA, que se conocerá como el Código de Reglamentos Ambientales. Este Reglamento es promulgado según la autoridad conferida a la Junta de Calidad Ambiental de Puerto Rico mediante el Artículo 4(c) de la Ley sobre Política Pública Ambiental, Ley 9 del 18 de junio de 1970. (12 LPRA, Sección 1121, et.seq.) y la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendadas.

#### **Propósito del Documento Ambiental:**

El proceso de preparación y trámite de los documentos ambientales es uno de planificación y tiene como propósito principal hacer posible que las agencias del Gobierno de Puerto Rico obtengan, evalúen y analicen toda la información necesaria para asegurar que se tomen en cuenta los factores ambientales en todas y cada una de las decisiones que pudieran, en una u otra forma, afectar el ambiente. De esta forma, se garantiza cumplimiento con la Política Pública Ambiental establecida en el Título 1 de la Ley 9. Esta Ley establece que será política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico utilizar todos los medios y medidas prácticas para alentar y promover el bienestar general y para crear y mantener las condiciones bajo las que el hombre y la naturaleza puedan existir en armonía productiva.

Los documentos ambientales son instrumentos de planificación que preparan las agencias como parte de su proceso de toma de decisiones sobre las distintas acciones bajo su consideración. Este proceso de planificación facilita el imprescindible análisis del ambiente que deben tener en cuenta los encargados de tomar las decisiones gubernamentales (para llegar a ellas), creando así un marco de referencia que permite la toma de decisiones informadas. Una vez completado el proceso de evaluación del documento ambiental, la agencia proponente, y no la JCA, es la responsable de determinar si la acción o actividad propuesta, con las modificaciones que pudieran resultar de dicho proceso, si algunas, se va a llevar a cabo, sujeto a la determinación de la JCA sobre si el documento presentado cumple con los requisitos reglamentarios correspondientes.

La Junta de Gobierno de la Junta de Calidad Ambiental participa de este proceso desde el punto de vista de fiscalización, conduciendo un trámite investigativo que incluye la obtención de comentarios y recomendaciones de otras agencias gubernamentales y del público en general. La JCA realizará su propia evaluación y, a la luz de toda la información obtenida, determinará la adecuación de los documentos ambientales que se le presenten. Este trámite o procedimiento será uno informal, no contencioso y sus conclusiones no conllevan determinaciones adjudicativas.

Las decisiones finales de la Junta de Gobierno de la Junta de Calidad Ambiental podrán ser sometidas al procedimiento de revisión judicial establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada.

El Programa de Asesoramiento Científico y Ambiental tiene la misión de hacer cumplir este Reglamento. Evalúa todos los documentos ambientales relacionados con proyectos de desarrollo de viviendas, comercios, oficinas, industrias y otras acciones que puedan tener impactos sobre el ambiente. Además, ofrece orientaciones a todas las agencias gubernamentales, privadas, consultores, estudiantes y público en general sobre la preparación y presentación de documentos ambientales conforme con las disposiciones del Reglamento.

### **Documentos Ambientales que Evalúa la JCA:**

Un documento ambiental es un escrito detallado sobre cualquier acción que incluye un análisis, evaluación y discusión de los posibles impactos ambientales asociados a dicha acción y están clasificados, de acuerdo con el Reglamento, como Declaraciones de Impacto Ambiental o Evaluaciones Ambientales. No obstante, para el cumplimiento con el Artículo 4(c), existen diferentes tipos de documentos o etapas de evaluación, que se clasifican de la siguiente manera:

---

### 1. Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA):

Este documento es presentado por una agencia proponente (agencia del gobierno o municipio) para cumplir con el Artículo 4(c) de la Ley, cuando se ha determinado que la acción propuesta conllevará un impacto significativo sobre el ambiente. Durante el proceso de evaluación de la DIA en sus diferentes etapas, se clasifican o definen de la forma siguiente:

#### a. DIA Preliminar (DIA-P):

Documento ambiental presentado por una agencia proponente para consultar y obtener los comentarios del público y las agencias comentadoras respecto a una acción propuesta, cuando se ha determinado que la misma conllevará un impacto ambiental significativo.

#### b. DIA Preliminar Actualizada (DIA-PA):

Documento ambiental presentado por una agencia proponente respecto a una acción o actividad propuesta que conlleve un posible impacto ambiental significativo, cuando se ha determinado que el contenido de una DIA Preliminar ha sido modificado o surge información adicional durante el proceso de evaluación que conlleva un posible impacto ambiental significativo.

#### c. DIA Final (DIA-F):

Documento ambiental presentado por una agencia proponente en el que se discuten los comentarios hechos a la DIA-F o DIA-PA por cada una de las agencias comentadoras y por el público, y donde se exponen las modificaciones, si alguna, a la acción propuesta que se determinen necesarias en virtud de dichos comentarios con la DIA-F se completa el proceso de cumplimiento con el Artículo 4(c). Este cumplimiento tendrá una vigencia de diez años para comenzar la acción propuesta.

#### d. DIA Final Enmendada:

Documento ambiental compuesto por una DIA Final y un documento de enmienda que describe el posible impacto ambiental de cambios en la acción propuesta.

### 2. Evaluación Ambiental (EA):

Documento ambiental presentado por una agencia proponente para que la JCA determine si la acción propuesta tendrá o no un posible impacto ambiental significativo. La Determinación de Impacto Ambiental No Significativo se conoce como DIA Negativa o D-N. El cumplimiento con el Artículo 4(c), mediante una DIA-Negativa, tendrá una vigencia de cinco años para comenzar la acción propuesta.

---

3. Regla 220:

Cuando no exista otra agencia con jurisdicción primaria sobre una acción propuesta a la que tiene que exigírsele el cumplimiento con el Artículo 4(c), la JCA se constituirá en la agencia proponente.

4. Exclusión Categórica:

Las agencias proponentes pueden determinar que una acción propuesta es predecible o rutinaria y que, en el curso normal de su ejecución, no tendrá un impacto ambiental significativo. Se considerará exclusión categórica, además, las acciones remediativas que se vayan a llevar a cabo por cualquier agencia o cualquier acción que ésta tenga que llevar a cabo por medio de una entidad privada para realizar una acción remediativa dirigida hacia la protección del ambiente.

**Funciones de Apoyo al Proceso de Evaluación:**

Como parte del trabajo de evaluaciones de los documentos ambientales, el Programa realiza inspecciones de campo en aquellos casos que se estima necesario, con el fin de verificar sobre el terreno determinados aspectos incluidos en el documento y otros aspectos y dudas que surgen en la evaluación del mismo.

Otra de las funciones del Programa de Asesoramiento Científico y Ambiental es, certificar que los proyectos evaluados por la JCA han cumplido con el Artículo 4(c) como el requisito previo para que puedan solicitar y obtener los diferentes permisos de esta Junta. Mediante estas certificaciones se evita la práctica de someter, en la etapa de radicación de permisos, proyectos cuyas dimensiones y densidades o tipo de actividad sean distintas a los que originalmente se habían presentado en la etapa de evaluación del documento ambiental y se evita también que la JCA otorgue permisos a acciones que no han cumplido con el Artículo 4(c). De enero a diciembre de 2003 se prepararon 2,712 certificaciones de cumplimiento del Artículo 4(c). Además, se atendieron 2,473 personas.

Para cumplir con su misión y realizar las funciones establecidas, el Programa cuenta con las siguientes oficinas: Oficina del Director y División de Análisis de Documentos Ambientales, compuesta, a su vez, por la Sección de Análisis de Documentos y la Sección de Exención Contributiva (ver organigrama al final de esta Sección).

**Acciones Realizadas:**

<b>TABLA 52: DOCUMENTOS EVALUADOS 2000-2003</b>				
<b>TIPO DE DOCUMENTOS</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
DIA	29	29	46	42
EA	21	6	3	3
DN	945	1,500	2,042	2,055
Exclusión Categórica	1,688	1,643	2,706	3,534
Regla 220	848	941	678	697
<b>TOTAL</b>	<b>3,531</b>	<b>4,119</b>	<b>5,475</b>	<b>6,331</b>

Se revisó y aprobó una nueva lista de exclusiones categóricas, donde se consolidaron las acciones bajo exclusiones categóricas, que antes estaban dispersas en resoluciones separadas para cada agencia. Ahora existe una sola resolución (R-03-30-08) que recoge todas las exclusiones en una sola lista. Con la nueva lista de exclusiones categóricas, aprobada por la JCA, se simplificó más el cumplimiento con el Artículo 4(c) para las acciones sin impacto ambiental significativo, mediante la utilización de este mecanismo o proceso establecido en el Reglamento de la JCA para el Proceso de Presentación, Evaluación y Trámite de Documentos Ambientales.

Se ha observado un aumento en el número de documentos ambientales y exclusiones categóricas sometidas a la JCA en los últimos tres años (2001-2002-2003). Esto puede deberse a una mayor concienciación o responsabilidad de las agencias proponentes en el cumplimiento con el Artículo 4(c) de la Ley sobre Política Pública Ambiental y también a que el Programa de Asesoramiento Científico ha aumentado sus esfuerzos en la orientación y educación a las agencias proponentes y proponentes privados sobre los requisitos y el proceso de cumplimiento con el Artículo 4(c), mediante charlas y orientaciones en diferentes partes de la Isla.

Hay que tomar en consideración que se ha logrado completar los trámites de evaluación de los documentos ambientales, con el mismo personal técnico y científico que tenía el Programa, aún con el aumento que hubo en los documentos recibidos.

**METAS, ESTRATEGIAS Y PROYECCIONES PARA EL 2004**

Se está trabajando en el proceso de mecanización de la evaluación de los documentos ambientales, mediante el uso de las computadoras y la programación correspondiente, incluyendo intercambio de datos con otras agencias o entidades, que ayudarán con más exactitud y confiabilidad en la determinación de los impactos ambientales de las acciones propuestas.

Se está revisando, mediante contratación de recurso externo (peritaje), el proceso de evaluación y trámite de los documentos ambientales con miras a identificar factores que limitan la agilización y efectividad del proceso.

Se está revisando las funciones delegadas y trabajos que realizan las Oficinas Regionales de la JCA. Como parte de dicha revisión, se está estudiando delegar en dichas oficinas la evaluación de documentos ambientales para acciones propuestas que ubiquen en los municipios correspondientes a esas dependencias. Para esto se propone la capacitación técnica del personal de estas oficinas, mediante su adiestramiento y orientación por el Programa de Asesoramiento Científico de la JCA. Esto ayudará a descongestionar la gran cantidad de documentos ambientales que se reciben y evalúan en ese programa y cumplir así mejor con los términos establecidos por la reglamentación vigente para completar su evaluación, sin menoscabar la efectividad de la misma.

Es necesario reactivar la División de Investigaciones Científicas, adscrita al Programa de Asesoramiento Científico. La misma está inactiva desde principios de la década de 1980. Dicha División realizó investigaciones científicas relacionadas con aspectos ambientales como: causas de mortandad de peces en cuerpos de agua; análisis y evaluación de derrames de hidrocarburos en ambientes marinos; se investigó las consecuencias de exceso de extracción de arena en Isabela; y el efecto del encallamiento del "Ferry A Regina" en los ecosistemas marinos en la costa sur de Isla de Mona. Se realizaron también estudios de sedimentación en los lagos del Jardín Botánico de la Universidad de Puerto Rico, entre otros.

Lamentablemente, la JCA no posee actualmente los expedientes o informe de dichos trabajos de investigación. No obstante, las actividades realizadas en el pasado demuestran la importancia de que esta Junta vuelva a tener una División de Investigaciones Científicas, a la que se le pueda encomendar investigaciones relacionadas con los problemas ambientales actuales. Esto podría también llevarse a cabo con la colaboración de instituciones universitarias interesadas.

### **Limitaciones:**

Aún cuando se ha adquirido más computadoras para el personal del Programa, falta aún ofrecer el entrenamiento necesario para su uso y proveer la programación adecuada para el uso óptimo de éstas. También falta lograr la mecanización necesaria para ayudar en la evaluación de los documentos ambientales, mediante programación y datos computadorizados.

La gran cantidad de documentos ambientales recibidos, con las limitaciones de personal técnico existente para su evaluación, no permite cumplir cabalmente con los términos establecidos en la reglamentación vigente. Además, existe un problema de manejo y archivo de los mismos por limitaciones de espacio físico.

Hace falta un programa de capacitación y entrenamiento continuo del personal técnico y profesional del Programa que los mantenga al día con los nuevos

conocimientos y desarrollos que surgen en el campo ambiental, así como en la reglamentación y decisiones judiciales, respecto al proceso de las evaluaciones ambientales y el Artículo 4(c).

Se pudiera decir que las agencias proponentes están sometiendo más documentos ambientales, según reflejado en las estadísticas de los últimos años, incluyendo el 2003, para cumplir con el Artículo 4(c) de la Ley sobre Política Pública Ambiental. Sin embargo, esto no significa necesariamente que la calidad y confiabilidad de la información o datos incluidos en dichos documentos haya mejorado. Esto podría deberse a que muchas agencias proponentes no revisan adecuadamente los documentos ambientales que preparan los proponentes y meramente sirven como agencia para tramitar dichos documentos a la JCA, o sea, como meros intermediarios en el proceso. Esto nos lleva a la conclusión de que las agencias no han asumido su responsabilidad legal impuesta en el Artículo 4(c) de la Ley sobre Política Pública Ambiental. Es necesario entonces determinar las causas por las cuales está ocurriendo esta situación y mejorar la fiscalización al respecto.

Otra limitación identificada es que se están recibiendo documentos ambientales por separado para la evaluación del impacto ambiental de actividades individuales para un mismo sector o área, lo cual constituye fraccionamiento en la evaluación de los impactos. Entendemos que esta situación es parte del desparramamiento urbano que sufre el País, para lo cual no se evalúan los impactos acumulativos resultantes. Este es otro ejemplo de que la tendencia al aumento de documentos ambientales que demuestran las estadísticas no necesariamente significa que el proceso haya sido efectivo.

También se ha observado un incremento en el uso del mecanismo de la Regla 220 para el cumplimiento del Artículo 4(c), principalmente para la instalación de plantas de energía eléctrica para emergencias. Los impactos conjuntos o acumulativos para la operación de los mismos tampoco han sido evaluados.

La JCA también carece de los recursos necesarios para dar seguimiento a las medidas de mitigación impuestas a las acciones evaluadas en los documentos ambientales en sus etapas de construcción y operación, a excepción de la fiscalización que puedan hacer los diferentes programas de la Agencia a través de los permisos correspondientes, como el Plan para el Control de la Erosión y Prevención de la Sedimentación (CES), para las Actividades Generantes de Desperdicios Sólidos (Formulario DS-3), el Permiso Fuente de Emisión (PFE) y otros permisos que apliquen. No obstante, entendemos que los impactos ambientales totales de una actividad propuesta no se circunscriben o controlan solamente con la obtención de los permisos aplicables de la JCA. Entendemos esta responsabilidad recae también en las agencias proponentes y demás agencias con jurisdicción en las acciones propuestas.

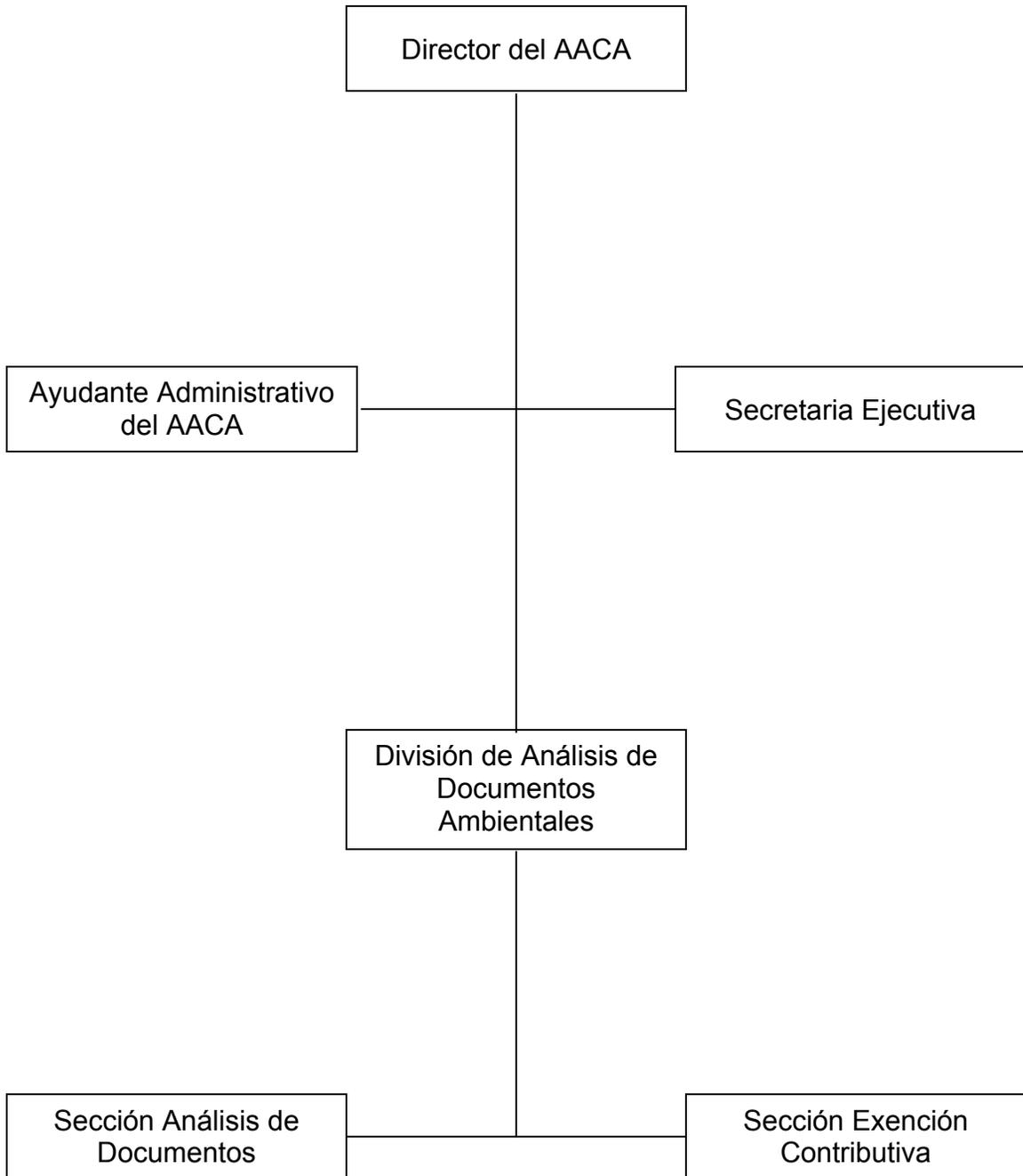
Mediante la Ley 318 del 2 de septiembre de 2000 se enmendó el Artículo 2 de la Ley 132., Ley para el Reglamentar la Extracción de Materiales de la Corteza Terrestre. Dicha enmienda establece: "El Secretario asegurará el cumplimiento

de la Ley de Política Pública Ambiental mediante la circulación de una Evaluación Ambiental o de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) antes de otorgar cualquier permiso, excepto para aquellos peticionarios que soliciten en la zona costanera y en las cuencas hidrográficas de ríos que se utilizan como toma de agua. En estos casos el Secretario se asegurará del Cumplimiento de la Ley de Política Ambiental mediante una Declaración de Impacto Ambiental (DIA)”.

Esta enmienda implica, según está redactada, que para casi cualquier permiso de extracción de material de la corteza terrestre en Puerto Rico, incluyendo permisos simples y a cualquier proyecto de construcción, tendrá que requerírsele una Declaración de Impacto Ambiental, según definida en el Reglamento de la JCA para el Proceso de Presentación, Evaluación y Trámite de Documentos Ambientales. Esto es así, basado en que casi todas las cuencas hidrográficas del País se utilizan como toma de agua.

Se entiende que dicha ley debe revisarse basado en las implicaciones que tendría en términos del alto volumen de DIA que habría que prepararse y tramitarse, así como por otros problemas de implantación que conllevará.

**APÉNDICE 47: ORGANIGRAMA DEL  
AREA DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO**



AACA – Area de Asesoramiento Científico y Ambiental.

---

## EMERGENCIAS AMBIENTALES Y SUPERFONDO

---

### PLANIFICACIÓN Y RESPUESTA A EMERGENCIAS AMBIENTALES

#### Importancia del Programa de Emergencias Ambientales y SARA Título III:

A fines de la década del 1980 comenzaron a suscitarse incidentes de tipo ambiental, provocados por escapes o derrames de sustancias peligrosas, que pusieron en riesgo la salud y seguridad de la ciudadanía y el medioambiente. Entre los incidentes de esa época se puede recordar el de un almacén donde se encontraron sustancias peligrosas abandonadas en el Barrio Dominguito de Arecibo, los 1,200 contenedores de desperdicios peligrosos en el Sector Cantera de Santurce, la explosión de una industria en Barceloneta, y los gases tóxicos de Mayagüez. De años más recientes, se puede recordar el derrame de casi un millón de galones de combustible en las playas del Escambrón, y el derrame de 100,000 galones de aceite usado en Guánica, Sector de Guaypao. La JCA gastó alrededor de \$2,000,000 en estos últimos dos incidentes.

A pesar de las campañas de orientación, legislaciones, inspecciones y multas, todavía se siguen suscitando incidentes de este tipo, ya sea por descuido o, simplemente, desconocimiento del riesgo a la salud humana y el ambiente que un accidente de esta naturaleza puede ocasionar. Mientras sucedían estos incidentes, surgía también la interrogante de cómo proveer a la JCA con los recursos para parear con fondos estatales el costo de la limpieza en estos lugares altamente contaminados, incluidos en la Lista Nacional de Prioridades bajo la Ley “*Comprehensive Environmental Response Compensation Liability Act*” (CERCLA). En aquel momento eran ocho (8) los lugares identificados, hoy día son diez (10).

Este panorama provocó el establecimiento de un Fondo de Emergencias Ambientales y Acciones Remediativas que establecía la responsabilidad pública e individual en situaciones de emergencia ambiental. Es así como se aprueba la Ley 81 del 2 de junio de 1987, según enmendada en el 2003, conocida como Ley del Fondo de Emergencias Ambientales de Puerto Rico. Este Fondo asigna a la JCA \$1,000,000.00 para cumplir con los propósitos de esta Ley. El mismo se usaría para los siguientes propósitos:

- ♦ Iniciar acciones encaminadas a lograr que personas responsables<sup>12</sup> respondan por eventos contaminantes.
- ♦ Preparar un Plan de Contingencia para responder a situaciones de emergencia.
- ♦ Actualizar el inventario de los lugares altamente contaminados en la Isla.

---

<sup>12</sup> Persona responsable: Significa cualquier persona natural o jurídica que ejerce el dominio o que tenga la posesión o el control de establecimientos, instalaciones o servicios que manejan sustancias o desperdicios peligrosos.

- ♦ Proveer fondos estatales para parear fondos de la limpieza de estos lugares.
- ♦ Proveer vigilancia y monitoría en aquellos lugares que han sido objetos de limpieza.
- ♦ Administración de esta Ley por parte de la JCA.
- ♦ Mitigación del impacto al ambiente durante una emergencia ambiental.
- ♦ Desarrollar un programa de participación pública.
- ♦ Estudios necesarios para identificar nuevas fuentes financieras que nutran este Fondo.

Con el advenimiento de la Ley Título III de SARA, conocida en inglés como el “*Emergency Planning and Community Right to Know Act of 1986*”, se establece un programa federal sumamente ambicioso para reglamentar el manejo y producción de sustancias químicas. Este está adscrito como una sección de la División de Emergencias Ambientales. Además, esta Ley exige la creación de la Comisión de Respuesta a Emergencias Ambientales y el establecimiento de distritos de planificación y comités locales de planificación de emergencias ambientales. Estos comités tienen la encomienda de preparar planes de emergencias en estrecha colaboración con la comunidad regulada.

Otras disposiciones de la referida Ley requieren a las entidades que manejen cualquiera de las sustancias clasificadas como extremadamente peligrosas, en cantidades que excedan los límites críticos de planificación establecidos por la EPA, proveer una notificación a estos efectos a la Comisión Estatal, los comités locales de planificación donde se encuentra la entidad afectada y el Cuerpo de Bomberos con jurisdicción. Todas las entidades afectadas también tienen la responsabilidad de enviar los pliegos de datos sobre seguridad de materiales, informes sobre emisiones, descargas y transferencias de desperdicios químicos.

Esta Comisión la preside el Presidente de la JCA. El manejo de toda la información suministrada por todas las partes afectadas las administrada y actualiza el Programa de Emergencias Ambientales. Este Programa tiene la encomienda de evaluar y revisar los planes de contingencia, cuya información, al igual que la información que las partes responsables están obligadas a suministrar, es utilizada para, entre otras cosas, identificar zonas de alto riesgo y para propósito de divulgación de información a las comunidades y el público en general.

El Programa de Emergencias Ambientales mantiene un sistema interno que contabiliza las emergencias ambientales por tipo y por zonas. En dicho informe se resume y se presenta las tareas y estrategias realizadas por el Programa en cuanto a las emergencias atendidas durante el 2003. Además, contiene gráficas y recuadros que facilitan el entendimiento y comprensión, de forma visual, del

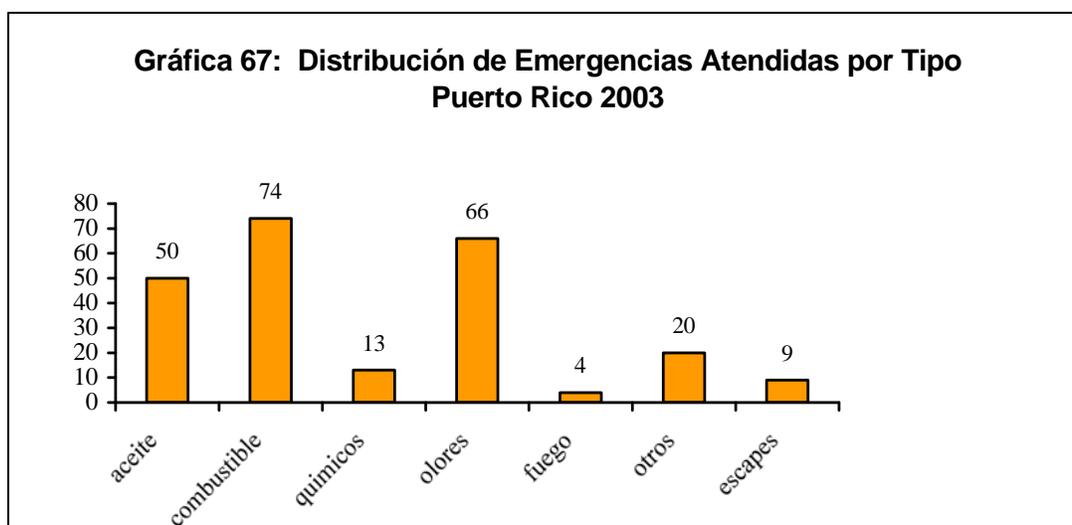
programa de vigilancia y control que se realiza para la protección del ambiente y resume los resultados del sistema.

### **Acciones Realizadas:**

#### 1. Emergencias Ambientales Atendidas:

Debido a la gran diversidad de industrias que operan en Puerto Rico, se generan cantidades considerables de materiales que se consideran peligrosos. En el manejo, almacenamiento y transportación de estos materiales ocurren, en ocasiones, accidentes que representan un peligro para el ser humano y el ambiente. Ello requiere la intervención rápida y efectiva de las entidades que tienen inherencia en este tipo de eventos.

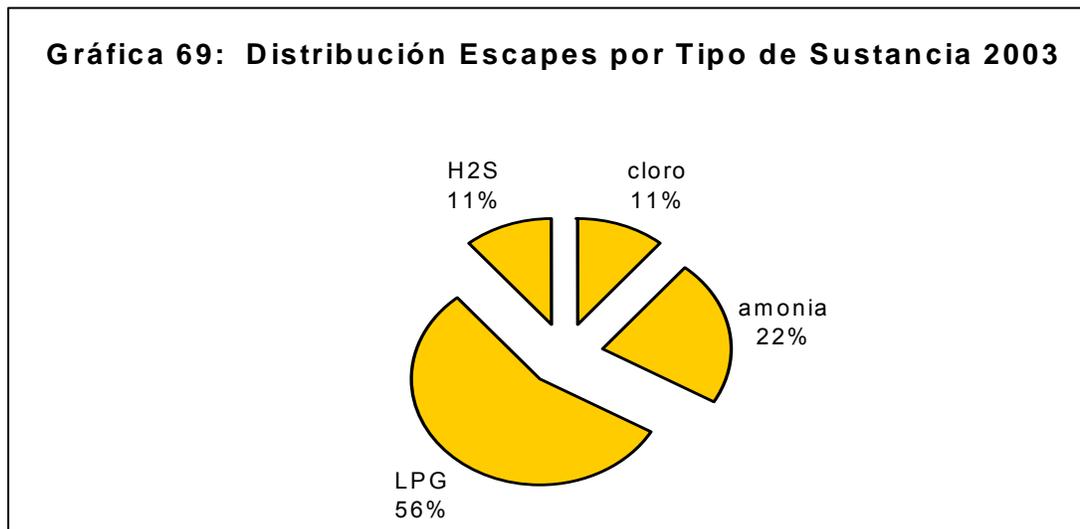
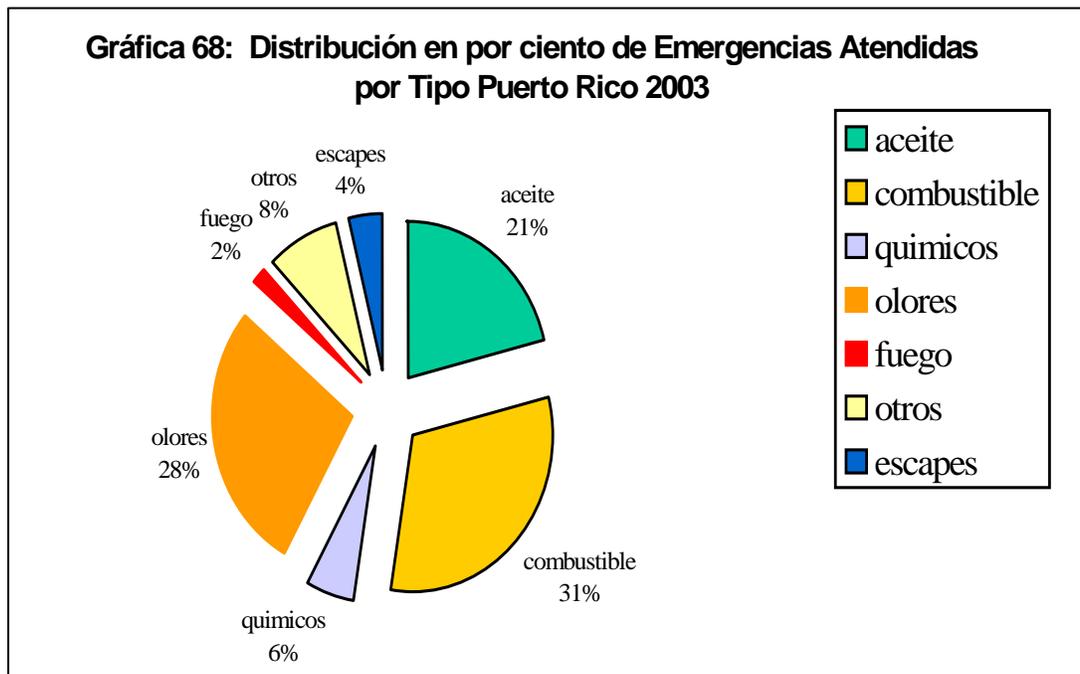
Durante el 2003, se atendieron 236 emergencias o incidentes ambientales, de los cuales, 50 fueron derrames de aceite, 74 derrames de combustible, 13 derrames de sustancias químicas, 66 de olores objetables, 4 de fuegos, 9 de escapes de sustancias peligrosas y 20 clasificados como otros. Ver gráfica a continuación.



Al analizar a micro escala y en por ciento, el 58% de los incidentes ambientales atendidos fueron clasificados como derrames. Los derrames se clasificaron por tipo de sustancias envueltas: un 31% fueron por combustible, como gasolina o diesel; un 21% fueron por aceite, como motor e hidráulico; y un 6% por sustancias químicas, como (1) tolueno, (1) etanol, (1) cloruro de aluminio, (3) desconocidos, (2) hipoclorito, (1) PCB, (1) malatión, (1) ácidos, (1) mercurio y (1) por pesticida.

En otros tipos de emergencias: un 4% fueron escapes de sustancias peligrosas, como amoníaco, *liquid petroleum gas* (LPG) y cloro ( $H_2S$ ); un 28% fueron olores objetables; un 2% fuegos de sustancias químicas; y un 8% de otros, clasificados como envases abandonados y mortandad de peces, etc.

Los derrames por combustible, en su mayoría, ocurren debido a accidentes en las carreteras, donde están envueltos camiones de transporte. Mientras, los derrames de aceite se producen como consecuencia de incidentes causados por maquinaria pesada, accidentes de vehículos pesados, disposición indebida de desperdicios mediante abandono de envases o vertido en sistemas pluviales que, eventualmente, descargan en un cuerpo de agua. Los derrames de sustancias químicas usualmente son ocasionados por el mal manejo de la sustancia dentro de las instalaciones o accidentes de transportación en el acarreo de las mismas. Es importante mencionar que estos incidentes han disminuido debido a la reglamentación estatal y federal relacionadas al uso y manejo de las sustancias químicas.

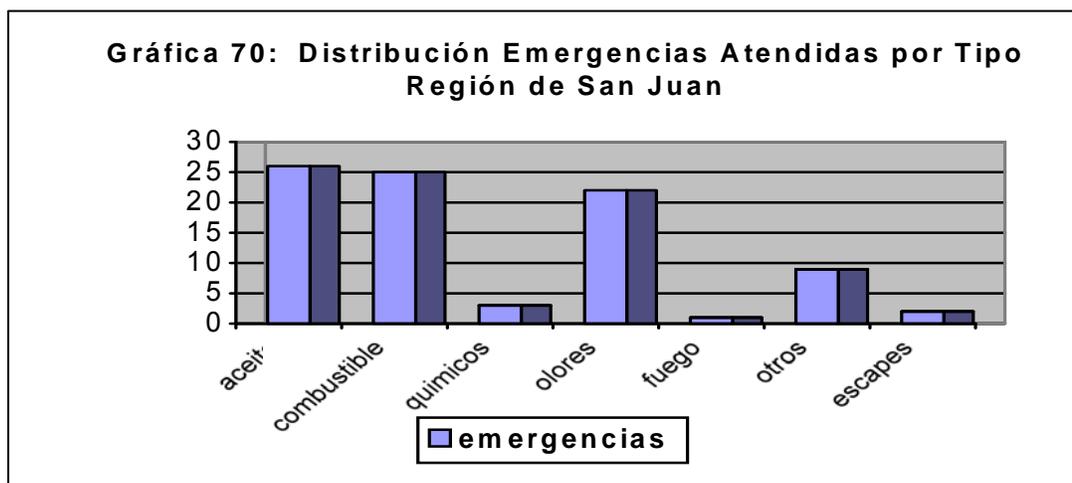


Cabe señalar que los incidentes de olores objetables fueron reportados en áreas de trabajo dentro de edificios y escuelas.

## 2. Emergencias Ambientales por Regiones:

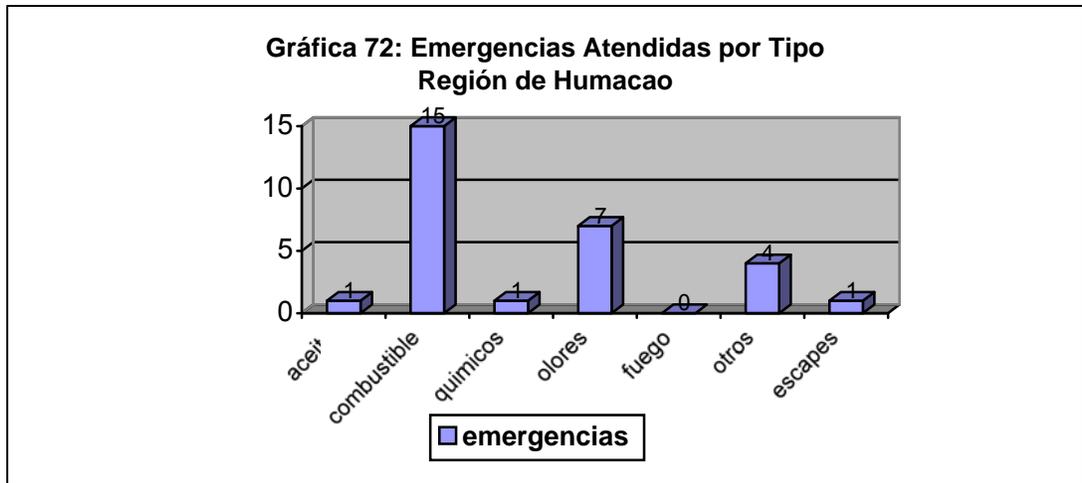
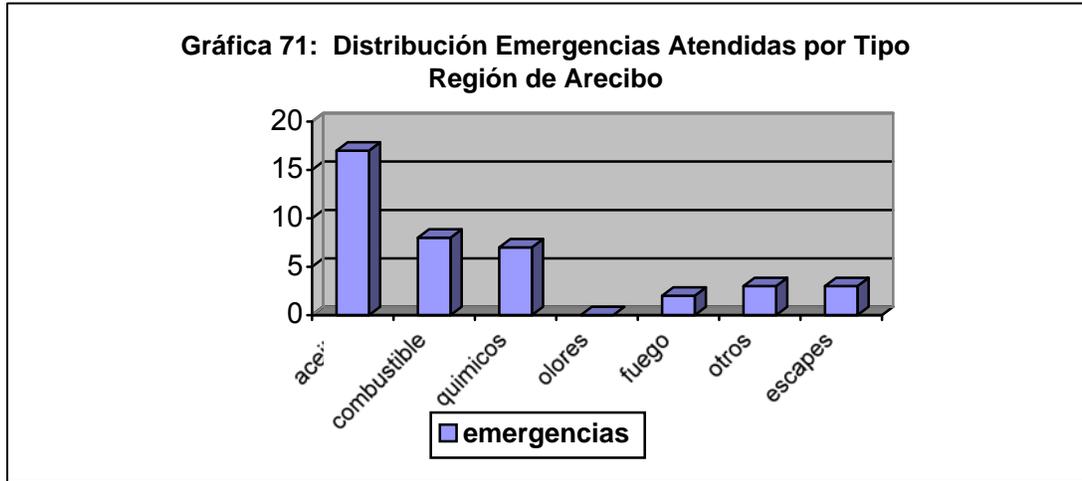
La JCA cuenta con cinco Oficinas Regionales<sup>13</sup>, localizadas en los municipios de Arecibo, Mayagüez, Guayama, Ponce y Humacao. En cada una de estas oficinas hay un especialista o técnico especializado en emergencias ambientales, que tiene como función atender los incidentes o emergencias ambientales que ocurren en los municipios que comprenden la región. Al desglosar las emergencias por regiones, la Región de Arecibo atendió 40 emergencias, Ponce 24, Mayagüez 25, Guayama 20, Humacao 29 y San Juan 88. De acuerdo con los resultados, se puede inferir que la cantidad y tipo de emergencias está relacionada con la presencia de industrias en las regiones.

La región de San Juan (Oficina Central) atendió el mayor número de incidentes, entre los cuales predominaron los en incidentes relacionados con aceites y combustible. Esto se debe a que por ser San Juan un área altamente industrializada, donde está ubicado también el puerto principal, se recibe todo tipo de carga a ser distribuida por toda la Isla.

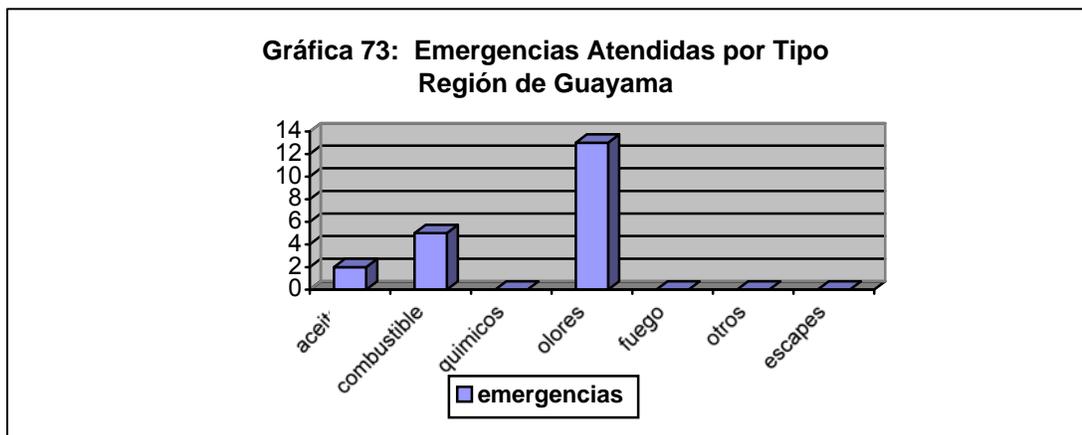


Si se compara las gráficas, se observa que la región de Arecibo presenta una tendencia similar a San Juan, con un 61% en derrames de aceite y combustible. Igualmente, la región de Humacao, donde un 56% está relacionada a sustancias derivadas de petróleo.

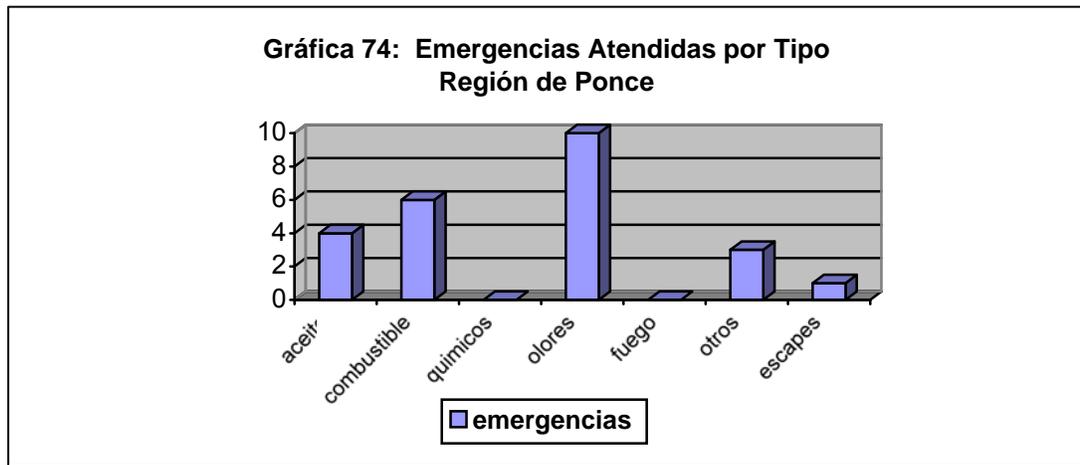
<sup>13</sup> Ver Mapa – Oficinas Regionales de la JCA al final de la Sección.



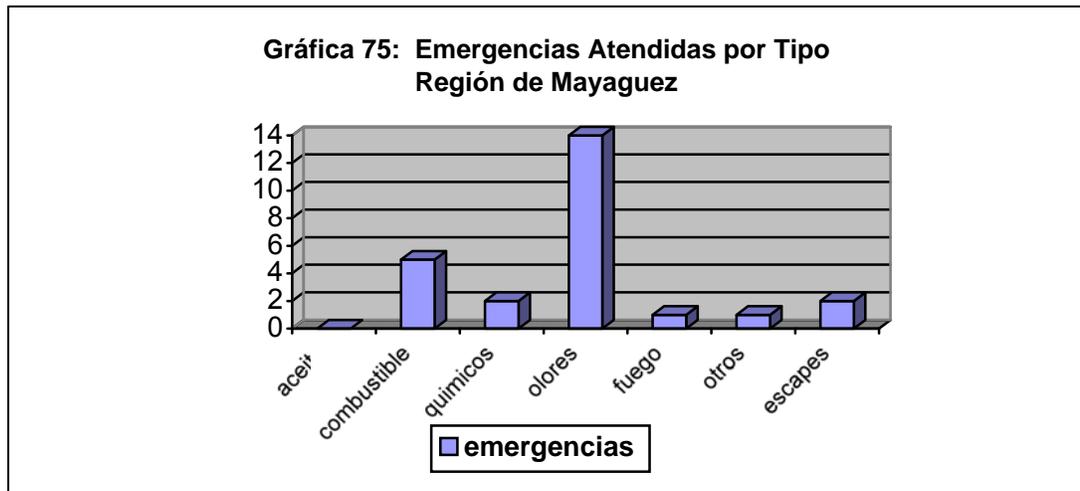
Sin embargo, las regiones de Ponce, Mayagüez y Guayama atendieron más emergencias de olores objetables. Estas regiones agrupan menor cantidad de industrias, lo que puede ser la razón por la cual hay una cantidad menor de derrames atendidos.



En la región de Ponce, aunque prevalecieron los olores objetables, se atendió una cantidad moderada de derrames con un 42% de aceite y de combustible.



Por último, la región de Mayagüez atendió un número sustancial de olores objetables, seguido de derrames de combustible.



Es importante destacar que en el 2003 se atendió una gran cantidad de derrames, pero ninguno representó un impacto significativo de daño al ambiente o a la salud humana debido a la pronta respuesta y medidas de remediación tomadas por la JCA durante los incidentes.

3. SARA, Título III:

A partir de la reorganización de la Comisión Estatal para la Respuesta a Emergencias Ambientales (SERC, por sus siglas en inglés), en febrero de 2003 fueron varias las actividades realizadas para encaminar tanto a la Comisión Estatal como a los Comités Locales (LEPC, por sus siglas en inglés) en el cumplimiento del Título III de la Ley SARA. Durante el 2003 la

Comisión Estatal para Respuestas a Emergencia Ambientales estableció un itinerario fijo de reuniones mensuales.

Para comenzar con la descripción de los trabajos realizados, se puede mencionar que los integrantes de la Comisión fueron orientados en varios aspectos en cuanto a cómo responder a emergencias ambientales. Con este propósito se ofrecieron las siguientes conferencias:

- ♦ SARA Título III.
- ♦ Sección 112r de la Ley de Aire Limpio.
- ♦ Epidemia del SARS.
- ♦ Refugio seguro en caso de desastres.

Durante los meses de agosto a noviembre la Comisión coordinó la reorganización de los Comités Locales en las diferentes zonas de planificación. Al presente, estos Comités han elegido sus directivas y subcomités de trabajo para lograr cumplir con los objetivos que les son requeridos, entre los que se encuentran: actualización del plan de respuestas a emergencias ambientales, realización de simulacros e itinerario de adiestramientos.

Como consecuencia de estos objetivos, se crearon los siguientes manuales por parte del subcomité de planes y adiestramientos:

- ♦ JCA-SERC1 - Preparación de planes de respuestas.
- ♦ JCA-SERC2 - Procedimientos de respuestas.
- ♦ JCA-SERC3 - Procedimiento de simulacros.

El subcomité de apoyo a los Comités Locales se reunió con los presidentes de los mismos para discutir sobre sus responsabilidades y sobre las preocupaciones de los presidentes en cuanto al funcionamiento de los Comités.

## **METAS 2004**

Para este nuevo año, la Comisión debe enfocarse en las siguientes metas:

- ♦ Coordinar un adiestramiento que abarque todas las facetas en una respuesta a emergencias.
- ♦ Llevar a cabo un simulacro.

- ♦ Realizar una campaña de divulgación de información.
- ♦ Proveer apoyo a los Comités Locales en las siguientes áreas:
  - Actualización de los planes de respuesta a emergencias ambientales antes de completar el año.
  - Guía para la recaudación de fondos en los LEPC: donaciones, cuotas y acceso a fondos federales, tales como los provenientes del Departamento de Transportación Federal.
  - Guía de responsabilidades y deberes de los LEPC.
- ♦ Completar el funcionamiento de la página de Internet de la Comisión con enlaces a divisiones de respuestas a emergencias de las diferentes agencias y espacio para los LEPC.
- ♦ Solicitar a las industrias cumplir con el requisito de información de la Sección 312 (*Tier2*) usando un formato magnético. Hacer este programa accesible a través de una página de Internet, ya sea de la Comisión o de la JCA.
- ♦ Preparar guías de adiestramientos de respuestas a emergencias ambientales y certificación de adiestradores.
- ♦ Completar un acuerdo de cooperación interagencial entre el centro de Emergencias y Bioseguridad del Departamento de Salud y la División de Respuestas a Emergencias Ambientales de la JCA para aquellos casos donde exista una amenaza química y biológica.
- ♦ Revisión de la Ley 9 para someter enmienda e incorporar la Comisión Estatal para la Planificación de Respuestas a Emergencias Ambientales a la JCA.

### **Unidad Anti-Terrorismo:**

En junio de 1995, el Presidente de los Estados Unidos emitió la Decisión Directiva Presidencial 39 (PDD-39, por sus siglas en inglés), Política sobre Contraterrorismo de los Estados Unidos. La misma se creó para combatir el terrorismo, elaborar estrategias y mecanismos de coordinación interagenciales, así como crear una estructura federal administrativa de manejo para combatir el terrorismo doméstico e internacional en todas sus formas. Esta autoridad incluye el implantar medidas para reducir los puntos vulnerables, responder rápida y efectivamente a amenazas o actos de índole terrorista y darle máxima prioridad al desarrollo de capacidades del personal de respuesta primaria para combatir y manejar las consecuencias de incidentes terroristas que envuelvan armas de destrucción masiva.

### 1. Nuestra Misión:

La JCA, en su esfuerzo por velar y proteger la calidad del ambiente y la salud del pueblo, delegó esta nueva encomienda al Programa de Emergencias Ambientales y Superfondo. La nueva unidad técnica trabaja en coordinación directa con las agencias de respuesta primaria de la Isla, tales como: Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés), Policía de Puerto Rico, Cuerpo de Bomberos de PR, Cuerpo de Emergencias Médicas de PR, Departamento de Justicia, *Federal Bureau of Investigation* (FBI) y el Correo Postal; entre otros. Su misión primordial será desarrollar estándares, proveer guías y establecer criterios para:

- ♦ Proteger al público y al ambiente de la exposición a agentes químicos, biológicos y nucleares.
- ♦ Participar en actividades de preparación y respuesta primaria ante incidentes con agentes químicos, biológicos y nucleares.
- ♦ Asistir con instrumentos de monitoría de aire luego de un incidente y asesorar en las operaciones de descontaminación y limpieza.

### 2. Respuesta ante la Amenaza del Antrax:

Pocas semanas después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, un empleado de una empresa periodística en el estado de Florida murió tras contraer la infección respiratoria del ántrax. Lo que en un principio parecía un caso sospechoso, pero aislado, fue seguido por otras tres muertes y la propagación, a través del correo, de esporas de la mortal bacteria. Ante esta situación, el Presidente estadounidense George Bush calificó la amenaza del ántrax como "la segunda ola de ataques terroristas".

Esta amenaza no tardó mucho en hacerse sentir en la Isla. El correo postal comenzó a recibir cartas y paquetes sospechosos. La mayoría de éstos contenían una sustancia en polvo. La magnitud del problema fue tal que se hizo necesario desarrollar un protocolo interagencial que detallara la labor y procedimiento a seguir por cada agencia para atender el problema.

El Programa de Emergencias Ambientales y Superfondo, a través de su Unidad Anti-terrorismo, se dio a la ardua tarea de recoger, transportar y entregar al Departamento de Salud todas las cartas y paquetes sospechosos, para su análisis correspondiente. Para lograr tan gigantesco trabajo se utilizó la ayuda del personal de emergencias ambientales, superfondo y Oficinas Regionales de la JCA.

A continuación se detallan las estadísticas de los casos atendidos:

TABLA 53: ESTADÍSTICA DE RESPUESTA ANTE LA AMENAZA DEL ANTRAX

PERIODO	TOTAL
Octubre – Diciembre 2001	561
Enero – Diciembre 2002	55
Enero – Diciembre 2003	20

### 3. Instrumentación:

Para la respuesta a eventos de índole terrorista, la Unidad Anti-Terrorismo de la JCA cuenta con equipo especializado para la detección e identificación de agentes químicos y biológicos, así como instrumentos para la detección de materiales radiactivos. Algunos de éstos son:

- ♦ Papel para detectar agentes químicos en su forma líquida (M-8).
- ♦ Papel para detectar vapores de agentes químicos (M-9).
- ♦ Estuche (*Kit*) para detectar agentes químicos (M-256).
- ♦ Detector de agentes químicos *APD 2000 CW*.
- ♦ Maleta *Drager CDS* con cinco juegos de tubos colorímetros.
- ♦ Indicador de gases combustibles (*Orion*).
- ♦ Detector de Vapores Orgánicos Volátiles (*PID/FID*).
- ♦ Equipo de monitoria para detectar radiación (*Pancake Probe and Geiger Mueller*).
- ♦ Dosímetros para radiación.
- ♦ Estación metereológica con accesorios.
- ♦ Estuche (*Kit*) para detectar agentes biológicos.
- ♦ *Kit* de descontaminación equipo para agentes químicos (M-295).
- ♦ *Kit* de descontaminación de la piel para agentes químicos (M-291).

Por otro lado, la JCA obtuvo a través del Departamento de Justicia local una asignación de dinero para la adquisición adicional de equipo para la protección personal, instrumentación, descontaminación y comunicación. Las partidas otorgadas a la JCA provienen de fondos asignados a Puerto Rico por el Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security*). La Tabla que se presenta a continuación detalla los fondos asignados a la JCA por año fiscal:

TABLA 54: FONDOS ASIGNADOS A LA JCA POR AÑO FISCAL

OFICINA	AÑO FISCAL	ASIGNACIÓN
Oficina Central – Hato Rey	2000	\$142,083.00
Oficina Central – Hato Rey	2001	\$75,564.00
Oficina Regional – Ponce	2002	\$677,000.00
Oficina Regional – Mayagüez	2003	\$1,178,175.00
Oficina Regional – Arecibo	2003	**\$1,320,979.00
Oficina Regional – Humacao	2003	**

\* Bajo esta asignación fue aprobada la adquisición de un vehículo HAZMAT para la Oficina Central en Hato Rey.

\*\* Esta asignación de fondos es compartida entre las Oficinas Regionales de Arecibo y Humacao. Además, bajo esta asignación de fondos fue aprobada la adquisición de cinco unidades de rescate.

Una vez adquiridos los equipos y vehículos autorizados, la JCA en el plano central e isla, contará con el equipo necesario para responder a eventos de índole terrorista. Al cierre del 2003 se habían comenzado a recibir los primeros equipos.

#### 4. Adiestramientos:

Personal de la Unidad Anti-Terrorismo de la JCA, en su esfuerzo por mantenerse técnicamente adiestrado, se dio a la tarea de solicitar al Centro de Preparación Doméstica en Anniston, Alabama, ahora bajo el Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security*), una serie de adiestramientos básicos y avanzados relacionados con el manejo y remediación de incidentes de terrorismo doméstico, especialmente aquellos que envuelven agentes químicos y otras sustancias tóxicas. Este proceso se inició en julio de 2001, logrando enviar a once técnicos para adiestramiento durante ese año.

Para el 2002, el Centro de Preparación Doméstica solicitó a la JCA servir de enlace entre las diversas agencias de respuesta en Puerto Rico y el Centro, para la coordinación y envío de personal de primera respuesta a participar de los adiestramientos COBRA allí ofrecidos. De esta forma, comenzando en enero de 2002 hasta finalizar septiembre de 2003, se logró coordinar el envío de 163 personas de varias agencias de respuesta para adiestramiento. Las agencias participantes que componen el grupo de respuesta interagencial lo son:

- ♦ Junta de Calidad Ambiental.
- ♦ Policía de PR (División de Explosivos, FURA, SWAT y Rescate).
- ♦ Cuerpo de Bomberos de PR.
- ♦ Cuerpo de Emergencias Médicas de PR.
- ♦ Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias.

- ♦ Departamento de Salud.
- ♦ 911.
- ♦ Autoridad de Energía Eléctrica.

Aunque a partir de octubre de 2003 es el Departamento de Justicia local quien continúa realizando las coordinaciones de envío de personal, se tiene conocimiento de que Puerto Rico continúa recibiendo espacios y que el número de personas adiestradas de las diversas agencias de respuesta primaria de la Isla sigue incrementando.

#### 5. Otros Logros:

Durante el 2003 el Programa de Emergencias Ambientales y Superfondo estuvo envuelto en una serie de proyectos muy positivos en cuanto a la conservación del ambiente. Uno de estos proyectos fue la limpieza de la antigua compañía *American Tire System International (ATSI)*, localizada en la antigua central Aguirre en Guayama. Esta limpieza consistió de la remoción de gomas quemadas, remoción de planchas de asbestos, remoción de chatarra, remoción de subsuelo y muestreo de suelos. El costo aproximado de este proyecto sobrepasó un millón de dólares, lo que lo hace uno de los proyectos más grandes realizados por la JCA con un resultado positivo para el ambiente y la salud de todos los vecinos de la comunidad de Aguirre.

Otras de las metas trazadas por el Programa para el 2003 lo fue el poder realizar una serie de talleres dirigidos por la División de Superfondo, conocido como Programa de Redesarrollo y Limpieza Voluntaria de Propiedades (*Brownfields*, programa paralelo establecido por la EPA). El objetivo principal de estos talleres fue el llevar a las diferentes comunidades, como a todos los municipios, la información adecuada y acertada para que descubrieran una excelente herramienta para redesarrollar propiedades abandonadas y contaminadas en beneficio de la propia comunidad. La tarea culminó con éxito para la EPA y para la JCA a tal grado de satisfacción, que se preparó unos talleres más avanzados. Estos se componen de los simposios promocionados directamente desde la Fortaleza, la EPA y la JCA, en colaboración con la empresa privada, para que cada municipio se dé a la tarea de presentar sus proyectos en un solo foro, de forma sencilla y responsable. Esto con el fin de poder redactar una propuesta que les permita competir en el programa de redesarrollo y limpieza garantizando un fondo para realizar evaluaciones individuales de los proyectos.

El Programa de Superfondo y su División de Evaluación e Inspección (PA/SI) en el 2003 también tuvo sus logros al realizar sobre 100 inspecciones de facilidades y 2 actividades de muestreo de suelos y aguas subterráneas. Esta División cuenta con solamente 4 Especialistas en Ciencias Ambientales con las certificaciones necesarias para realizar las

diferentes tareas que sus puestos requieren, siendo el único equipo de muestreo de suelos de la JCA. Con estos trabajos se obtendrá suficiente data para poder identificar lugares contaminados en toda la Isla y limpiarlos lo más rápido y eficientemente posible.

Como seguimiento al logro alcanzado en el 2002, la Sección de Armas de Destrucción Masiva adscrita al Programa de Emergencias Ambientales, ha logrado la aprobación de propuestas federales que proporcionarán los equipos y materiales necesarios para responder a un incidente de esta naturaleza. Coordinando esfuerzos con otras agencias de gobierno, la JCA se identifica como el líder en entrenamientos y conocimiento en esta área especializada.

#### 6. Limitaciones:

A fin de mejorar la capacidad del Programa de Emergencias Ambientales para atender, de manera efectiva, los incidentes que surgen, hay que dirigir los esfuerzo a lidiar con algunas limitaciones que se están confrontando. Están relacionadas con los siguientes asuntos:

- ♦ Informes de Incidentes:

Es necesario mantener un sistema de recolección de data confiable que pueda ser utilizado en cualquier acción legal que haya que iniciar. Se requiere unos sistemas de informática que ayuden a resolver la necesidad de tener información vital disponible inmediatamente luego de un incidente.

Actualmente las Oficinas Regionales de la JCA carecen de suficiente personal para cumplir con todas las tareas que se les exige. Por tanto, se utiliza al personal adscrito a las emergencias para realizar múltiples funciones. Esto impide que estos técnicos puedan cumplir a tiempo con los informes que deben preparar sobre las emergencias que atienden. La documentación de un evento de emergencia ambiental es crucial en una investigación, máxime cuando acciones de recobro, así como de imposición de multas, podrían formar parte de los procedimientos a seguir.

- ♦ Presupuesto:

El Programa de Emergencias Ambientales necesita que se le asigne un presupuesto mediante una cuenta de gastos ordinarios o directos. Esto es de suma importancia, ya que si no se cuenta con los fondos necesarios no se puede obtener más recursos humanos, adquirir equipo y materiales y adiestrar personal en y fuera de Puerto Rico.

- ◆ Recursos Humanos y Económicos:

El poder disponer de un fondo específicamente para el Programa significa el poder salvaguardar tanto los recursos naturales como la salud humana y el ambiente de cualquier incidente catastrófico natural o provocado por el hombre.

El no poder ofrecer incentivos (aumentos de sueldo) al personal que labora día a día con las emergencias ambientales podría convertirse en pérdida de recursos humanos ya adiestrados y llevar el Programa a fallar en su responsabilidad de responder adecuadamente a un incidente por no tener las herramientas necesarias para lograr su objetivo.

- ◆ Puesto de Abogado:

El Programa de Emergencias Ambientales necesita la asignación de un abogado que pueda participar de adiestramientos sobre incidentes de emergencias y pueda investigar los casos sin tener responsabilidades de otra índole. Esta persona deberá responder tan o más rápido que el propio personal del Programa, de manera que la información pueda ser procesada de forma rápida y eficiente. Así se obtendría la seguridad de traer a cumplimiento a aquellas personas que ocasionan el incidente y se puede hacer valer las leyes que le dan razón de ser al Programa.

- ◆ Apoyo de otros Programas:

Otra de las limitaciones que tiene el Programa de Emergencias Ambientales es que no puede continuar un caso sin la intervención de los demás Programas de la JCA. Su misión es llegar al lugar, controlar la situación y contenerla al grado que ninguna persona o el ambiente resulte afectado. Pero luego se necesita un mayor seguimiento y fiscalización de estos programas a los casos que se les refiere, para así poder llevarlos hasta sus últimas consecuencias.

- ◆ Comunicación Interagencial:

La comunicación entre las agencias que responden a una situación de emergencia es pobre y carece de procedimientos compartidos para lograr una respuesta más eficiente y efectiva. La JCA se mantiene trabajando en los procedimientos internos para lograr que esa comunicación fluya de manera adecuada y rápida. Tiempo que se pierde en transmitir la información, es tiempo que puede contribuir a evitar una desgracia.



---

## OFICINA DE ASUNTOS LEGALES

---

### ACCIONES LEGALES

#### Acciones Realizadas:

Durante el 2003 se recibió en la Oficina de Asuntos Legales (OAL) 341 casos referidos de los Programas de Control de Contaminación Atmosférica, Reglamentación sobre Contaminación de Terrenos, Mejoramiento de Calidad de Aire y de las Oficinas Regionales. El status de estos 341 casos es el siguiente:

- ♦ No se han asignado 41 casos porque los programas no suministraron información insuficiente al referirlos.
- ♦ Se asignaron 300 casos a los abogados para la acción legal correspondiente, que equivale al 87.9% de los casos referidos. Estos se desglosan como sigue:
  - Están pendientes de reasignar 14 casos por renuncia de abogados, que equivale a un 4%.
  - Se cerraron 27 casos por Resolución, que equivale a un 7.9%.
  - Se trabajaron 87 casos en los cuales ya se emitió la orden y fue emplazada la parte Querrellada o está próxima a emitirse la Orden Administrativa, que equivale a un 25.5%.
  - Quedan por trabajar 172 casos, equivalentes al 50.4% del total de casos referidos.

#### Objetivos de la JCA:

Las acciones legales que se inician en la OAL tienen como propósito cumplir con la función fiscalizadora de la JCA al encausar a las personas naturales o jurídicas que violan la reglamentación promulgada por la Agencia en cumplimiento con el mandato de la Ley sobre Política Pública Ambiental. Mediante la imposición de penalidades, se pretende disuadir a la comunidad reglamentada de la violación de la reglamentación ambiental.

#### Limitaciones:

La OAL comenzó el 2003 con 9 abogados y una (1) directora, para un total de 10 abogados. Hubo 4 renunciaciones durante el año y, en un momento dado, la OAL llegó a tener 6 abogados, incluyendo al director. El reclutamiento se dificulta por las escalas bajas que se pagan en la Agencia. Para final del 2003 se había reclutado 2 abogados, para cerrar el año con 8 abogados.

La Oficina de Asuntos Legales tiene más de 1,120 casos activos en diferentes etapas procesales desde el 2000. El alto volumen de casos por abogado, sobre 130 en promedio, tiene como resultado que el trámite de los casos nuevos sea más lento.

### **TRAMITACIÓN DE QUERELLAS EN LA JCA**

La querrela ambiental es uno de los mecanismos más importantes en la JCA para asegurar el cumplimiento con la reglamentación ambiental vigente. A través de las querellas se establece una relación entre la ciudadanía afectada o preocupada por un asunto ambiental y la JCA. El ciudadano actúa como informante notificando aquellos asuntos que le representan un problema de calidad de vida, contaminación ambiental o preocupación por el medio ambiente. El uso de la información obtenida a través de la radicación de querellas es esencial para evaluar el estado actual del cumplimiento con la reglamentación, identificar problemas ambientales que requieren mayor prioridad o estrategias distintas para su manejo y conocer aquellos asuntos que la ciudadanía ha identificado como que les perjudican o molestan con mayor frecuencia. El responder a dichas querellas ambientales representa un beneficio directo para el medio ambiente, ya que a través de la información dada por el querellante se conoce el lugar del problema ambiental y posible causante, permitiendo a la JCA tomar las medidas inmediatas de acción correspondiente para promover la solución del problema.

Debido a la relación entre el ciudadano y JCA, que se establece tras radicarse una querrela, es esencial la más efectiva y rápida acción de parte de la Agencia para así mantener al ciudadano satisfecho con la acción tomada, promoviendo también la protección del medio ambiente y calidad de vida. También, debido a esta relación “Ciudadano-Agencia” que promueve la radicación de querellas, se establece una relación directa con otras agencias u oficinas de gobierno que representan los intereses de los ciudadanos, tales como la Oficina del Procurador del Ciudadano (Ombudsman), la Oficina de Servicios al Ciudadano de la Fortaleza, oficinas municipales y los Tribunales, entre otras. Estas oficinas promueven el flujo de información al ciudadano sobre el estado de las querellas ante la JCA y la más rápida solución del problema.

El hablar de calidad ambiental y calidad de vida tiene implícito en sus definiciones el factor humano y la percepción del público sobre lo que es ideal o aceptable en su medio ambiente, por lo que conocer y, consistentemente, usar la información obtenida en la radicación de querellas beneficia en la toma de decisiones que favorezcan al ciudadano y al medio ambiente.

## CONDICIÓN ACTUAL

La JCA recopila información sobre querellas ambientales a través de la Oficina Central y sus Oficinas Regionales en Arecibo, Guayama, Humacao, Mayagüez y Ponce. La información incluye los nombres y direcciones de las partes (querellante y querellado), así como el tipo de asunto o problema ambiental.

Debido a la organización de la JCA en sus oficinas principales en San Juan y debido a un número más alto de casos radicados en dicha zona, la Agencia cuenta con una Oficina Central de Querellas dedicada a la radicación de casos, a diferencia de las Oficinas Regionales, donde cada oficina realiza múltiples gestiones, como radicación de permisos y querellas para todo tipo de asunto ambiental. La Oficina Central de Querellas tiene entre sus facultades el visitar querellas de todos los programas de la JCA (Agua, Aire, Terreno y Ruidos), emitir notificaciones de deficiencia, dar seguimiento a los casos y referirlos a los Programas y la Oficina de Asuntos Legales, de ser necesario.

La Oficina de Radicaciones y Querellas consta de dos secciones:

- ♦ **Sección de Radicaciones** - Tiene la responsabilidad de orientar a la ciudadanía sobre los asuntos cubiertos por la Ley de Política Pública Ambiental y los Reglamentos promulgados por la JCA a tenor con dicha Ley. Además, es responsable de radicar todas las querellas que estén bajo la inherencia de la JCA y referir las mismas a los diferentes Programas. También informa vía carta al ciudadano sobre la radicación del caso y el número de la querella. La herramienta principal para el manejo de la información es el programa de computadora "RADICA", el cual se inició durante el 1998. A pesar de que en el pasado la implantación se trató de completar en las Oficinas Regionales, debido a la falta de la tecnología necesaria, sólo fue exitoso en la Oficina Central y la Oficina Regional de Humacao.
- ♦ **Sección de Querellas** - Es responsable de orientar a los querellantes y querellados sobre las disposiciones reglamentarias vigentes, medidas de prevención y control de problemas ambientales. Investiga todo tipo de querellas presentadas por la ciudadanía sobre contaminación de cuerpos de agua, aire, terrenos y ruidos. Inicia las acciones administrativas para que se corrijan los problemas ambientales y coordina con las demás Areas de la JCA y otras agencias las acciones necesarias para la solución pronta, justa y razonable de los problemas de contaminación del ambiente.

La Oficina de Querellas fue organizada durante los años 1986-87 y fue adscrita bajo la supervisión y dirección del director del Area de Control de Ruidos. En sus orígenes, la Oficina tenía la responsabilidad de centralizar la radicación e investigación de las querellas de aquellos municipios donde no había una Oficina Regional de la JCA. A medida que se fueron creando las Oficinas Regionales, se fue reduciendo el número de municipios bajo la jurisdicción de la Oficina y, como consecuencia, perdió parte del personal asignado a la

investigación de casos. Desde el 2002, y debido a estas limitaciones de recursos humanos, la Oficina de Radicaciones y Querellas inició un plan de acción para referir las querellas directamente a los diferentes programas de la JCA (Aire, Agua y Terreno) para agilizar las investigaciones de casos. Estos programas han estado recibiendo la información del lugar que requiere investigación y generando los correspondientes informes para ser anexados a los expedientes. Estas acciones permitieron al Area Control de Ruido reiniciar la investigación de casos con personal técnico exclusivamente dedicados al control de ruidos, asunto que previamente se había quedado rezagado.

Desde sus orígenes, las funciones de la Oficina de Querellas iban orientadas a la investigación de asuntos de contaminación del medio ambiente, solicitar u ordenar al querellado las acciones correctivas correspondientes e informar al querellante sobre las acciones tomadas. Los procedimientos estaban orientados en dicho orden y bajo dicha visión. Bajo la actual administración, la visión y misión de la Oficina cambió con el propósito de mejorar el flujo de información hacia los querellantes, crear un sistema uniforme de radicación y la recolección y análisis de estadísticas sobre la radicación de asuntos a nivel Isla. Una visión donde el flujo efectivo y rápido de información sobre el progreso de la investigación del caso hacia el ciudadano es la prioridad de la Oficina.

Este cambio de visión tuvo como consecuencia la necesidad de reevaluar los procedimientos de la Oficina y sus inherencias y relaciones con los otros programas y oficinas de la JCA. Una de las situaciones más importantes que requirió aclaración fue sobre el número de querella, ya que en el pasado la práctica era que este número le correspondía al asunto a ser investigado y no al ciudadano. Esta visión promovía que al momento de la radicación no todo ciudadano que se comunicara con la JCA se le asignara un número de querella exclusivo si ya el asunto había sido previamente informado por otro ciudadano. La consecuencia de esto fue, el que no pudiera contabilizarse con precisión el número total de ciudadanos que informaron problemas ambientales a través de una querella. Esto tiene una importante consecuencia al momento de solicitar las asignaciones presupuestarias, ya que el número de querellas es usado como indicador de la "clientela atendida" y el que no todo ciudadano tenga un número de querella causa una estimación extremadamente inferior a la realidad de los servicios brindados al público. Debe mencionarse que la Oficina de Querellas y Radicaciones no está contemplada en el organigrama oficial de la JCA ante la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), por lo que no cuenta con una asignación del presupuesto general. Depende parcialmente del presupuesto asignado al Area de Control de Ruidos y de las ayudas del presupuesto general de la Agencia y otros programas. Por tal razón, los datos de querellas son esenciales en la petición presupuestaria de la JCA. Es esencial poder contabilizar con mayor precisión el público atendido y los asuntos radicados (problemas ambientales) para luego poder evaluar si los recursos disponibles pueden satisfacer la necesidad de la demanda del servicio.

Otra de las consecuencias del cambio de visión fue la necesidad de mejorar el manejo de la información provista por el querellante. Con el uso de la tecnología de computadoras, la Oficina ha dado pasos significativos en el manejo de dicha información, ya que de un sistema totalmente de papeleo se ha movido gradualmente a un sistema digitalizado con el uso de computadoras. El programa de computadora "RADICA" permitió crear y mantener una base de datos a través del tiempo y sirve, además, como referencia para estadísticas útiles en los informes de la Oficina. Sin embargo, debe aclararse que este programa, escrito en FOX-PRO, data de los años 90 y que, debido a las necesidades de manejar más efectivamente la información, el programa ya requiere programación adicional y múltiples mejoras para traerlo a las tendencias tecnológicas actuales. Por ejemplo, el programa no puede identificar la existencia de querellas idénticas radicadas anteriormente por la misma persona, lo que podría causar duplicidad de expedientes de la misma persona y asunto. También, es difícil exportar información a otros programas (Excel, Word, etc.) para el manejo de bases de datos para ser tabulados y graficados. La tendencia en la programación va encaminada a las plataformas Windows, por lo que sería ideal que una nueva versión de este programa fuera diseñada en dicho formato. Se espera que para comienzos del 2004 todas las Oficinas Regionales estén usando una versión mejorada de "RADICA" para recopilar y manejar la información de los querellantes y querellados y que al finalizar dicho año exista la primera base de datos a nivel Isla sobre asuntos radicados por problema reportado.

### QUERELLAS RADICADAS 2003

Para el 2003 la radicación de casos ante la JCA estuvo muy cercana al promedio de casos radicados año tras año a nivel Isla, según un análisis de casos radicados desde 1998 al 2003, donde el promedio de casos radicados es de 3,796 querellas por año. Para el 2003 el total fue de 3,610 casos. El número más alto de casos radicados está en la Oficina Central de San Juan (1,367), seguido por Arecibo (714), Ponce (561), Mayagüez (548), Guayama (246) y Humacao (174), según se refleja en la siguiente tabla:

TABLA 55: NÚMERO DE QUERELLAS POR OFICINA, POR TIPO DE QUERELLAS 2003								
AÑO	TIPO	ARECIBO	GUAYAMA	HUMACAO	MAYAGUEZ	PONCE	SAN JUAN	TOTALES AÑO
2003	QAG	132	33	60	49	59	331	664
	QAI	316	115	65	335	335	570	1,736
	QDS	213	63	32	114	130	164	716
	QRU	53	35	17	50	37	302	494
	<b>Total</b>	<b>714</b>	<b>246</b>	<b>174</b>	<b>548</b>	<b>561</b>	<b>1,367</b>	<b>3,610</b>

Las múltiples causas para que la Oficina Central reciba más querellas consistentemente ameritan ser evaluadas y analizadas en futuros informes ambientales, pero en general, podría deberse a la alta densidad poblacional y a la presencia de mucha actividad comercial e industrial.

Del total de casos a nivel Isla, las querellas asociadas a problemas de contaminación en el aire fueron el 48% de todas las querellas; seguidos por las querellas de terreno, con un 20%; agua, con un 18%; y ruido, con un 14%; según se refleja en la próxima tabla. Esta tendencia es similar a otros años para los casos de contaminación del aire, que dominan en cuanto a cantidad de casos. Sin embargo, en otros años hubo ocasiones en que los casos de contaminación de aguas y de terrenos alternaban en el segundo lugar, mientras que en una ocasión los casos de contaminación por ruido ocuparon el tercer lugar.

<b>TABLA 56: TOTAL DE QUERELLAS ATENDIDAS DURANTE EL 2003 POR PROGRAMA</b>		
<b>TIPO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>POR CIENTO</b>
Agua	664	18
Aire	1,736	48
Terreno	716	20
Ruido	494	14
<b>Total</b>	<b>3,610</b>	<b>100</b>

### **EFFECTOS DE LAS ACCIONES REALIZADAS DURANTE EL 2003**

La acción más importante de este año fue promover la mejora a los servicios hacia la ciudadanía, cambiando la visión de una oficina de servicios al público. Con este propósito se escribió una propuesta a la Oficina de Gerencia y Presupuesto para la creación de la Oficina de Servicios Ambientales al Ciudadano, la cual estará bajo la dirección del director del Área Control de Ruidos y Oficina de Querellas, pero con un presupuesto separado del Área Control de Ruidos. Esto permitirá el nombramiento del personal secretarial necesario para el manejo y flujo de la información, la adquisición de tecnología y servicios técnicos de programación y, además, permitirá al Área Control de Ruidos y Oficina de Querellas el poder disponer en plenitud de su ya muy limitado presupuesto para poder cumplir con una muy cargada agenda de proyectos programáticos (ver sección de estos proyectos en el Capítulo VI: Ruido).

Como consecuencia del referido de los casos radicados directamente a cada área programática de la JCA, el número de casos vistos por año es mucho mayor que los que anteriormente podría verse. Esto se debe a que cada Programa asignó entre 3 a 4 técnicos para ver sus casos, lo que podría representar entre 12 y 16 técnicos visitando casos. Esto contrasta con cuatro técnicos que anteriormente tenía dicha responsabilidad en la Oficina de Querellas. Lamentablemente, las estadísticas sobre el número de casos visitados durante el año no están disponibles al momento de redactar este Informe, pero con toda seguridad se puede afirmar que ha sido mayor que si no se hubiese tomado dicha acción.

Durante todo el 2002 y 2003 se realizaron en la Oficina de Querellas y Radicaciones múltiples inventarios totales sobre el manejo de expedientes de querellas y el estado actual de los procedimientos de radicación, generación de correspondencia a los querellantes, querellados y Programas, así como la evaluación del progreso en cada rango. La próxima tabla, que trata sobre uno de esos inventarios realizado en noviembre 2003, refleja el tipo de transacción donde el expediente se encontraba y el número de casos, por Programa, que había en cada proceso contabilizado. Entre los datos más importantes está que el número mayor de casos pendientes para primera visita correspondía a los radicados durante el 2003, ya que durante el 2002 se realizaron múltiples gestiones (llamadas a querellantes, cartas de status, etc.) para conocer el estado del problema reportado y proceder con la inspección o cierre. El progreso de estas gestiones se refleja en el renglón de la tabla que indica la cantidad de casos que estaban en espera de que se le hiciera la carta de cierre. En este renglón había unos 1,698 casos pendientes para preparar y enviar la correspondencia a la persona, informándole que el caso había sido evaluado y que correspondía el cierre. La tabla también refleja un número alto de casos (1,061) pendientes para ser referidos a los Programas para visitas. De éstos, el mayor número de casos era del 2002. Esta fue la razón por la cual se solicitó la ayuda de los Programas porque el colectivo de todos los casos de todos los Programas era una cantidad demasiada alta para ser inspeccionada sólo por los técnicos de la Oficina de Querellas. Es por eso que en años anteriores, y en especial en el 2002, la cantidad de casos pendientes para inspeccionar aumentó y se acumuló durante todo el año.

En total, existían para finales del 2003 unos 4,526 casos dentro de los procesos de la Oficina. De éstos, la cantidad mayor eran casos de querellas por calidad del aire (1,737), seguidos por ruido (1,143), agua (997) y terreno (649). A pesar de que el Área Control de Ruidos y Oficina de Querellas es el segundo en cuanto a la cantidad mayor de casos en todos los procesos, es el que menos recursos humanos tiene disponible en exclusividad para atender estos casos. Esta fue la razón por la que se ha realizado múltiples gestiones para regresar el Área a su independencia funcional y financiera, lo que culminaría con la separación de los recursos humanos de la Oficina de Radicaciones y Querellas de los del Área Control de Ruidos.

TABLA 57: INVENTARIO DE QUERELLAS NOVIEMBRE DE 2003						
PROCESO		TIPO DE QUERELLA				
		QAG	QAI	QDS	QRU	TOTAL
Para primera visita y referidos al Programa	≤ 2001	2	1	0	15	18
	2002	4	12	0	26	42
	2003	98	302	77	43	520
Para seguimiento por los Programas y referidos al Programa	≤ 2001	8	50	21	70	149
	2002	13	29	5	37	84
	2003	56	10	9	15	90

TABLA 57: INVENTARIO DE QUERELLAS NOVIEMBRE DE 2003						
PROCESO		TIPO DE QUERELLA				TOTAL
		QAG	QAI	QDS	QRU	
Para investigar fuera de horario laborable	≤ 2001	0	0	0	67	67
	2002	0	0	0	54	54
	2003	0	0	0	50	50
Para referir al Programa para primera visita	≤ 2001	10	111	13	0	134
	2002	149	393	132	0	674
	2003	2	5	2	0	9
Para referir al Programa para seguimiento	≤ 2001	9	88	5	0	102
	2002	49	85	3	0	137
	2003	4	0	1	0	5
Casos <b>para hacer</b> carta de status al querellante (30 días para cierre)	≤ 2001	1	7	0	14	22
	2002	2	7	1	0	10
	2003	0	2	0	0	2
Casos <b>Cerrados con</b> carta de status de 30 días (para archivar)	≤ 2001	23	55	82	246	406
	2002	9	49	17	48	123
	2003	2	0	0	2	4
Casos <b>para hacer</b> carta de cierre al querellante	≤ 2001	268	307	177	289	1,041
	2002	166	134	56	115	471
	2003	95	39	18	34	<b>186</b>
Casos <b>con</b> carta de cierre al querellante (para archivar)	≤ 2001	16	33	26	0	75
	2002	9	18	3	10	40
	2003	2	0	1	8	11
<b>TOTAL</b>		<b>997</b>	<b>1,737</b>	<b>649</b>	<b>1,143</b>	<b>4,526</b>

De todos estos procedimientos que se llevan a cabo en la Oficina de Querellas, el 90% de ellos corresponden a labores de personal secretarial, por lo que fortalecer este tipo de labores con mayor número de empleados es esencial para los logros de la Oficina. En la actualidad, la Oficina cuenta con tres secretarías, lo que no permite que el flujo de información sea lo más rápido posible debido a la gran cantidad de correspondencia que hay que despachar, la cantidad de correspondencia recibida para anexar a los expedientes y el manejo y la entrada de datos en el programa de computadora "RADICA".

### METAS, ESTRATEGIAS Y PROYECCIONES PARA EL 2004

Entre las medidas para remediar las deficiencias identificadas en los procesos de radicación e investigación de querellas, tanto en la Oficina Central como en las Oficinas Regionales, están las siguientes:

- ♦ Resolver los problemas asociados al manejo de la información. Esto aplica tanto a la información que se maneja en los expedientes como la que se procesa a través de los archivos computarizados.

- ♦ Mejorar el proceso de tramitación de querellas, comenzando con la radicación uniforme a través de toda la Isla, lo que implica que todas las Oficinas Regionales deben tener el mismo sistema de computadoras para radicar los casos. Este sistema debe estar interconectado con la Oficina Central para facilitar, evaluar y generar los correspondientes informes de querellas a nivel Isla.
- ♦ Obtener los recursos necesarios para que estas Oficinas que brindan servicios al público puedan mantener un estándar de eficiencia en el manejo de la información que se ofrece a las partes interesadas y para que estos servicios se mantengan con la mayor calidad posible.
- ♦ Procurar que la información obtenida a través de la radicación de querellas sea parte integral de todos los otros procedimientos de la JCA. Se estima que este aspecto mejorará significativamente cuando el manejo de la información sea más efectiva y facilite su disponibilidad inmediata para uso de otras dependencias dentro de la JCA, así como otras agencias que la soliciten.