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

IN RE: **AES PUERTO RICO, L.P.** BO. JOBOS, GUAYAMA, PR (PETICIONARIO)	**RES. NÚM.:** **R-14-27-20** **SOBRE:** Resolución Interpretativa en cuanto a la Disposición de Residuos de Combustión de Carbón **REF:** R-13-10-1/R-13-15-1

RESOLUCIÓN Y NOTIFICACIÓN

En reunión ordinaria celebrada el 27 de agosto de 2014, la Junta de Gobierno (en adelante, la "Junta") de la Junta de Calidad Ambiental (en adelante, "JCA"), consideró varios escritos sometidos por AES Puerto Rico, L.P., (en adelante, "AES" o la "Peticionaria") ante le Junta de Gobierno. En particular, la Junta evaluó una moción sometida el 2 de enero de 2014 por AES titulada "*Solicitud para que se Determine que se Mostró Causa para no Dejar sin Efecto las Resoluciones Núm. R-96-39-1 y R-00-14-2 y, en consecuencia, se Deje sin Efecto la Orden de Mostrar Causa y/o Solicitud de Vista*" (en adelante, la "Solicitud") y dos comunicaciones con fecha del 15 de mayo y 9 de junio de 2014, respectivamente, tituladas "*Proposal to Landfill CCPs Produced at the AES Puerto Rico Facility*" y "*Proposal to Use Agremax Produced at the AES Puerto Rico Facility as Alternative Daily Cover*".

I. TRASFONDO PROCESAL Y FÁCTICO

A. Solicitud de Resolución Interpretativa para Exención de Cumplimiento

Desde el año 2002, AES opera una planta de cogeneración eléctrica en la Carretera PR-3, Km. 142, Barrio Jobos en el Municipio de Guayama, Puerto Rico (en adelante, la "Instalación"). Específicamente, la Instalación utiliza carbón de piedra bituminoso como combustible. La combustión del carbón produce dos tipos de cenizas; a saber, ceniza pesada o de fondo ("*bottom ash*") y ceniza liviana o volante ("*fly ash*") (en adelante, denominadas en conjunto como residuos de combustión de carbón, "RCC").

En 1995, en la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, "DIA") preparada durante la etapa de planificación ambiental, se estimó que la Instalación tendría una producción máxima de 433,000 toneladas de ceniza al año, la cual sería procesada para generar un producto secundario. En consideración a la cantidad de ceniza que se habría de producir en la Instalación, en la DIA se expuso que AES planificaba "tener la capacidad de exportar el producto secundario que no se utili[zara] en Puerto Rico" y que no depositaría "la ceniza ni sus derivados como desperdicios sólidos en los vertederos de Puerto Rico". *Véase*, Declaración de Impacto Ambiental Final, Volumen I aprobada el 4 de marzo de 1996, a la pág. 4-36. De este modo, una vez entrara en operación la Instalación, AES se proponía a producir un producto que denominó como agregado manufacturado.

En vista de ello, durante esta etapa previa a la construcción, el 10 de julio de 1996, AES sometió una solicitud de exención de aplicabilidad (en adelante, la "Solicitud de Exención") ante la Junta para que una vez estuviera operando se le eximiera a la Instalación del cumplimiento con las Reglas 102, 1002 y 1003 del Reglamento 4972 del 7 de octubre de 1993, conocido como el "*Reglamento para el Manejo de los Desperdicios Sólidos No Peligrosos*", aplicable en dicha fecha (en adelante, el "Reglamento de 1993"). En apoyo a su solicitud

de exención AES alegó que las cenizas que se generarían en la Instalación "no ser[ían] descartadas, desechadas, abandonadas o dispuestas y que, por el contrario ser[ían] procesadas, recuperadas, usadas o reusadas como ingredientes para, producir agregado manufacturado y, como un substituto efectivo para otros productos comerciales". De igual forma, AES indicó que el agregado manufacturado que sería producido en la Instalación, sería un producto con varios usos beneficiosos, incluyendo aplicación como relleno estructural y base de carreteras. *Véase*, Resolución Núm. R-96-3-1, In Re: AES Puerto Rico L.P., expedida por la Junta el 29 de octubre de 1996, pág. 1.

AES fue sumamente específica al detallar el proceso en virtud del cual se produciría el agregado manufacturado dentro de la Instalación. A esos efectos, expresamente se estableció que para producir el agregado: las cenizas serían enviadas por tuberías cerradas desde donde se recolectaban a dos silos de almacenaje; una vez recolectadas en los silos serían transferidas a un sistema de mezcladoras y de hidratación, también mediante tuberías cerradas, para convertirlas en cenizas condicionadas; una vez condicionada, la ceniza sería trasladada hasta el área de producción de agregado manufacturado, que sería un área abierta de diez (10) cuerdas dentro de la Instalación pero separada de las restantes operaciones; utilizando palas mecánicas y un tractor nivelador, la ceniza condicionada sería esparcida en capas cada una con un espesor de veinticuatro (24) pulgadas; en esta etapa se aplicaría agua nuevamente para mantener el material con un contenido óptimo de humedad, facilitar la compactación y permitir una mayor cementación; luego, las camadas de 24 pulgadas serían reducidas mediante compactación mecánica a un espesor de diez pulgadas, hasta lograr niveles de compactación mayores de 95%; una vez la compactación y el proceso de endurecimiento finalizara -- proceso que se indicó tomaría entre 7-14 días -- se estableció que el agregado manufacturado resultante del antes resumido proceso sería cortado utilizándose un escarificador-reclamador hasta obtenerse pedazos de material de un tamaño de tres (3) pulgadas. *Id.* a la pág. 2.

En cuanto a su venta, AES estableció que el agregado manufacturado sería almacenado en la Instalación para ser transportado al lugar donde se utilizaría; que, en el caso de usuarios extranjeros, las entregas finales serían realizadas por barcos mediante el uso de correas transportadoras cerradas; en el caso de usuarios locales, el transporte sería mediante camiones basculantes o remolques operados por contratistas usando cargador frontal y cubiertos con lonas durante el acarreo; y que contaba con un mercado para la venta del agregado manufacturado.

De este modo, AES le representó a la Junta que el proceso de producción del agregado manufacturado se llevaría a cabo en su totalidad dentro de la Instalación, que la ceniza generada en la planta no constituiría un desperdicio porque sería convertida al agregado manufacturado, siendo este un producto en forma de bloques duros de 3 pulgadas y que contaba con un mercado para la venta del agregado manufacturado.

B. RESOLUCIÓN NÚM. R-96-39-1, EXPEDIDA EL 29 DE OCTUBRE DE 1996

Ante las representaciones específicas de AES de cómo se produciría el agregado manufacturado en la Instalación, mediante una Resolución Interpretativa, Resolución R-96-39-1 aprobada el 29 de octubre de 1996 (en adelante, "R-96-39-1"), la Junta determinó

que "interpreta[ba] que las actividades señaladas no estarían sujetas a las Reglas 103, 1002, 1003 y 1005 del Reglamento de 1993. Para realizar dicha interpretación, la Junta analizó las disposiciones reglamentarias entonces aplicables. En particular, la Junta examinó la prohibición general establecida mediante las Reglas 1002 y 1003 del Reglamento de 1993 donde se establecía que ninguna persona podía construir o permitir la construcción ni la operación de una instalación nueva o modificada de desperdicios sólidos, sin antes obtener los correspondientes permisos de construcción y operación de la JCA. De igual forma, la Junta examinó la Regla 1005 en cuanto a la prohibición general de que ninguna persona podía ocasionar o permitir una actividad generadora de desperdicios sólidos no peligrosos sin antes obtener un permiso de la JCA. Asimismo, evaluó las definiciones de los términos "*desperdicios sólidos*", "*disposición*" e "*instalación para desperdicios sólidos*", establecidas en la Regla 103. *Id.* a la pág. 3.

Habiendo analizado las referidas disposiciones, la Junta determinó que "para que determinado material sea un desperdicio sólido tiene que ser descartado, desechado, abandonado o dispuesto de forma definitiva. Dicho de otra forma, si el material es procesado como parte de las operaciones de la facilidad que lo genera, dicho material no entra al flujo de los desperdicios sólidos no-peligrosos. Consecuentemente, la facilidad que procesa dicho material no es una generadora, como tampoco una instalación para desperdicios sólidos no-peligrosos". *Id.* a la pág. 3.

Basado en lo anterior, aun cuando existían las antes citadas prohibiciones generales, la JCA -- a manera de excepción -- interpretó que la Instalación estaba excluida de la aplicación de las Reglas correspondientes del Reglamento de 1993. Al así hacerlo, la Junta estableció que para tal determinación AES había "demostrado que tiene la capacidad, recursos y facilidades adecuadas para proveer dicho tratamiento, que el material una vez procesado t[enía] un uso beneficioso y un mercado existente, y que el mismo no entrar[ía] en el flujo de los desperdicios sólidos que son dispuestos, descartados o abandonados". (Énfasis nuestro). *Id.*

Como parte de su interpretación, la Junta entendió pertinente "[a]clarar que la interpretación aquí notificada está basada tomando en consideración la totalidad del expediente que obra en la Junta, incluyendo el procedimiento de producción y procesamiento de cenizas generadas en la planta de energía propuesta, por lo que esta interpretación solo es extensiva a dichas operaciones y proceso de producción de agregado manufacturado mediante el procesamiento de cenizas generadas en dicha planta de energía. En particular, esta interpretación no aplica a aquellas facilidades o instalaciones que recuperan o reciclan materiales que han entrado al flujo de desperdicios sólidos". (Énfasis nuestro). *Id.* a la pág. 4. De igual forma, la Junta consideró meritorio aclarar que lo interpretado en la Resolución R-96-39-1 "no constituye de manera alguna la concesión de un permiso". (Énfasis nuestro). *Id.* a la pág. 4.

Conforme a lo anterior, mediante la R-96-39-1, la JCA dejó claramente establecido que tomaba su determinación a base de lo representando por AES mediante la documentación e información provista que obraba en la totalidad del expediente y que, basado en ello, solo estaba emitiendo una Resolución Interpretativa que de forma alguna constituía un permiso.

C. SOLICITUD DE RESOLUCIÓN INTERPRETATIVA RATIFICANDO EXENCIÓN DE CUMPLIMIENTO

Luego de aprobada la R-96-39-1, la JCA anuló el Reglamento de 1993 al aprobar el Reglamento Núm. 5717 del 14 de noviembre de 1997, conocido como el "*Reglamento para el Manejo de Desperdicios Sólidos No Peligrosos*" (en adelante, el "Reglamento de 1997"). En vista de ello, AES reiteró su Solicitud de Exención al amparo del Reglamento de 1997. Debido a lo anterior, el 19 de abril de 2000 AES nuevamente sometió una solicitud de exención de aplicabilidad (en adelante, la "Solicitud de Ratificación de Exención") ante la Junta esta vez para que una vez estuviera operando se le eximiera a la Instalación del cumplimiento con las Reglas 641, 642 y 644 del Reglamento de 1997. En términos generales, AES adujo que la interpretación de la JCA no debía variar de lo establecido mediante la R-96-39-1 toda vez que las enmiendas reglamentarias en nada variaban, alteraban o modificaban la determinación de la Junta al amparo del Reglamento de 1993. Para fundamentar su petición, AES reiteró que "las cenizas no entrar[ían] al flujo de los desperdicios sólidos y que no ser[ía] una facilidad o instalación de desperdicios sólidos que prov[eyera] servicio de reciclaje, procesamiento, reclamación y recuperación de desperdicios sólidos". *Véase*, Resolución Núm. R-00-14-2, In Re: AES Puerto Rico L.P., expedida por la Junta el 25 de abril de 2000, pág. 2.

D. RESOLUCIÓN NÚM. R-00-14-2, EXPEDIDA EL 25 DE ABRIL DE 2000

Analizada la Solicitud de Ratificación de Exención, la Junta emitió una Resolución Interpretativa, Resolución R-00-14-2 aprobada el 25 de abril de 2000 (en adelante, "R-00-14-2"), aprobando dicha petición de AES al determinar que la Instalación no estaría sujeta a los requisitos de permisos de construcción, operación de instalación de desperdicios sólidos y de actividad generadora de desperdicios sólidos establecidos en el Reglamento de 1997 "por tratarse de un proceso interno en el mismo lugar de generación que produce un material que no entrará en el flujo de los desperdicios sólidos que son dispuestos, descartados o abandonados". (Énfasis nuestro). *Id.* a la pág. 3. Así las cosas, al amparo de estas resoluciones interpretativas expedidas previas al funcionamiento de la planta, en noviembre de 2002, AES comenzó a operar la Instalación.

E. RESOLUCIÓN NÚM. R-05-14-11, EXPEDIDA EL 3 DE MAYO DE 2005

Transcurridos varios años, en marzo de 2005, la empresa BFI of Ponce, Inc. (en adelante, "BFI") solicitó que se le otorgara una dispensa temporera al cumplimiento con la Regla 546 del Reglamento de 1997, según enmendado,[1] para que se le permitiera utilizar agregado manufacturado producido por AES como material alterno de cubierta diaria en

[1] La Regla 546 del Reglamento de 1997, según enmendado, establecía en ese entonces, y aun establece, los requisitos aplicables a material de cubierta diaria que deben cumplirse en los sistemas de relleno sanitario. Estos son los siguientes:

"A. Ninguna persona ocasionará o permitirá la operación de un SRS sin que se aplique material de cubierta adecuado.

B. Los dueños u operadores de un SRS cubrirán los desperdicios sólidos dispuestos en la instalación con no menos de seis (6) pulgadas de material de relleno compactado al finalizar cada día de operación. Esto se hará en intervalos más frecuentes, de ser necesario, para controlar vectores, fuegos, olores objetables, dispersión de desperdicios por el viento y rescate de desperdicios.

C. Los dueños u operadores que interesen utilizar una capa de cubierta de espesor menor a la antes señalada, o material de cubierta que amerite un espesor mayor, o un material equivalente, someterán para la evaluación de la Junta de Calidad Ambiental una solicitud de dispensa en la que demostrarán que los materiales de cubierta alternos y el espesor propuesto resultan adecuados para controlar vectores, fuegos, olores objetables, dispersión de desperdicio por el viento y rescate de desperdicios, sin representar un riesgo a la salud humana y al ambiente."

los vertederos de relleno sanitario que operaba en los Municipios de Salinas y/o Ponce.

Evaluada la referida petición, el 3 de mayo de 2005, la Junta autorizó -- como plan piloto -- la utilización del agregado manufacturado como cubierta diaria solo por un período de tiempo de 180 días. Al conceder esta dispensa, la Junta reiteró su posición con respecto al agregado manufacturado de AES. A tales efectos, la Junta reiteró "que el procedimiento para producir Agregado Manufacturado [en la Instalación] está exento del requisito de permiso para una instalación de desperdicios sólidos, toda vez que la ceniza es procesada como parte de las operaciones de AES y no entra al flujo de los desperdicios sólidos no peligrosos. De igual forma, se establece que la ceniza no es considerada como un desperdicio sólido toda vez que la misma no es descartada, desechada, abandonada ni dispuesta en este proceso, sino que es utilizada como materia prima para producir Agregado Manufacturado como producto final y la misma no es almacenada indefinidamente en la facilidad". (Énfasis nuestro). *Id.* a las págs. 2-3.

En adición a lo anterior, la Junta destacó que "[s]in embargo, reglamentariamente tanto la ceniza volátil como la ceniza sedimentada generada por AES que es procesada en la elaboración de Agregado Manufacturado, serían desperdicios sólidos no-peligrosos si en lugar de ser procesados fuesen dispuestos en una instalación para la disposición de desperdicios sólidos, como lo es un SRS". (Énfasis nuestro). *Id.* a la pág. 3.

Posteriormente, mediante el Addendum R-05-14-11 autorizado el 3 de mayo de 2005, la Junta aclaró que la dispensa autorizada en virtud de la R-05-14-11 aplicaba exclusivamente al vertedero de Salinas.

F. ORDEN DE MOSTRAR CAUSA, R-13-10-1, EXPEDIDA EL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2013

Transcurridos varios años en que la JCA pudo constatar la realidad operacional de AES para la preparación del agregado manufacturado dentro de la Instalación, el 13 de septiembre de 2013 la Junta *motu proprio* determinó reevaluar las resoluciones interpretativas R-93-39-1 y R-00-04-2 ante la incongruencia de lo representado al solicitarse las Solicitudes de Exención de Aplicabilidad y la realidad de las condiciones en las cuales, en efecto, se procesaban las cenizas en la Instalación. En particular, el proceso de producción del agregado manufacturado era contrario a lo representado ya que la ceniza generada en la planta no estaba siendo convertida en dicho material dentro de la Instalación siguiendo el proceso detallado por AES. A esos efectos, la ceniza condicionada no estaba siendo esparcida en capas cada una con un espesor de veinticuatro (24) pulgadas; el proceso de compactación y el proceso de endurecimiento estaba tomando más de 7-14 días; estando las cenizas almacenadas indefinidamente en la Instalación en un montículo de dimensiones aproximadas de 200 pies de ancho x 200 pies de largo x 50 pies de alto; y, al no realizarse este proceso, el agregado manufacturado no era producido en la Instalación al haber una pila de cenizas en lugar de una pila de bloques de 3 pulgadas, según se indicó sería la consistencia y forma del agregado manufacturado.

Siendo ello así, la Junta estaba obligada a reevaluar la interpretación de que las actividades que realizaba AES en la Instalación, por la vía de excepción y cuando regularmente requerirían un permiso de la JCA al amparo del Reglamento de 1997, según

enmendado, estaban exentas porque el procesamiento del agregado manufacturado era un proceso interno realizado en el mismo lugar de generación que produce un material que no entrará en el flujo de los desperdicios sólidos que son dispuestos, descartados o abandonados. Más aun cuando la referida interpretación fue realizada hacía más de una década y previo a que la Instalación comenzara tan siquiera a operar. Ante dicho escenario, mediante orden a esos efectos, la Junta le concedió a AES un término de 30 días para que mostrara causa por la cual la Junta de Gobierno no debía dejar sin efecto la R-96-39-1 y la R-00-14-2, respectivamente, ante el cambio en las condiciones operacionales representadas a la JCA al someterse las Solicitudes de Exención que sirvieron de base para la expedición de las referidas resoluciones.

G. RESOLUCIÓN NÚM. R-13-14-15 EXPEDIDA EL 31 DE OCTUBRE DE 2013

Notificada la Orden de Mostrar Causa, el 7 de octubre de 2013, AES sometió una moción ante la Junta titulada "*Moción Reclamando Cumplimiento con el Debido Proceso de Ley y con Derechos Garantizados por Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*" (en adelante, la "Moción Reclamando Cumplimiento"). En síntesis, mediante la referida moción, AES solicitó: que se le proveyera copia de la evaluación técnica del Área de Control de Contaminación de Terreno (en adelante, "ACCT") que sirvió de base a la Orden de Mostrar Causa; que se enmendara la Orden de Mostrar Causa para que se notificara oportunamente el alegado cambio operacional en el que se basa la misma; y que, una vez efectuada la notificación, se proveyera un término de treinta (30) días a partir de dicha notificación para que AES pudiera defenderse de los cargos o reclamos de la JCA a tenor con el debido proceso de ley.

En respuesta a dicho escrito, el 31 de octubre de 2013, la Junta expidió la Resolución Núm. R-13-14-15. De entrada, la Junta destacó que, contrario a lo esbozado por AES, "la Orden de Mostrar Causa no está relacionada con un procedimiento adjudicativo, querella o documento en virtud del cual se estén presentando cargos o reclamos en su contra. La Orden de Mostrar Causa está relacionada con una consulta sometida por AES el 10 de julio de 1996, reiterada el 19 de abril de 2000, para la consideración de la JCA en donde se solicitó que se determinara que las cenizas que generaría la planta de energía eléctrica ubicada actualmente en el Municipio de Guayama -- y en ese entonces no habiendo sido construida -- no constituían un desperdicio sólido y, en consecuencia, que dicha planta no sería una instalación de desperdicios sólidos sujeta a los requisitos de construcción y de operación establecidos en el Reglamento para el Manejo de los Desperdicios Sólidos No-Peligrosos".

De igual forma, en particular mediante la R-96-39-1, la JCA expresamente puntualizó que lo interpretado mediante la Resolución no constituía de manera alguna la concesión de un permiso. *Véase*, R-96-39-1 Pág. 4, Inciso 2.

Asimismo, la Junta estableció que tiene autoridad y está facultada para evaluar y revisar en cualquier momento *motu proprio* las Resoluciones Núm. R-96-39-1 y R-00-14-2 emitidas por la JCA. Más aun cuando se trataba, como en este caso, de una determinación basada en una consulta sometida ante la consideración de la agencia hace más de trece años e inclusive previo a la construcción de la planta de AES. En particular, al amparo del Artículo 8(B)(6) de la Ley Núm. 416-2004, supra, la Junta reiteró que tiene la facultad de

emitir, "a solicitud de parte o *motu propio*, interpretaciones oficiales sobre el alcance y aplicabilidad de las leyes que administre la Junta de Calidad Ambiental y los reglamentos adoptados por la Junta [de Gobierno] al amparo de las mismas".

Habiendo establecido lo anterior, la Junta determinó que no existía violación alguna al debido proceso de ley, al evaluar lo resuelto en la R-96-39-1 y reiterado en virtud de la R-00-14-2. Precisamente, la Junta destacó que mediante la Orden de Mostrar Causa le concedió a AES la oportunidad de expresarse y de ser oída y que, conforme al trámite ordinario, AES puede solicitar a la Secretaría de la Junta de Gobierno copia del expediente administrativo relacionado con la Orden de Mostrar Causa, el cual incluye copia del Informe. No obstante, para fines de agilizar los procedimientos relacionados con el asunto, a la R-13-14-15 se le anejó copia del Informe y se le concedió un término final de treinta (30) días a AES para cumplir con lo requerido en virtud de la Orden de Mostrar Causa.

El 2 de enero de 2014, AES sometió un escrito ante la Junta titulado "*Solicitud para que se Determine que se Mostró Causa para no Dejar sin Efecto las Resoluciones R-96-39-1 y R-00-14-2 y, en Consecuencia, se Deje sin Efecto la Orden de Mostrar Causa y/o Solicitud de Vista*" presentada por AES. Mediante la referida moción se solicita, en síntesis: que se determine que se mostró causa para no dejar sin efecto las Resoluciones R-96-391 y R-00-14-2. En la alternativa y en la eventualidad de que la JCA no acceda a dejar sin efecto la Orden de Mostrar Causa, se solicita que se celebre una vista para presentar evidencia sobre los aspectos operacionales de la Instalación. En dicha moción, AES admite que, a pesar de sus esfuerzos de mercadeo, no ha podido vender el agregado manufacturado en Puerto Rico.

En el ínterin, y estando pendiente el procedimiento relacionado a la Orden de Mostrar Causa emitida por la Junta, AES sometió dos solicitudes en cuanto a los residuos de combustión de carbón generados en la Instalación, también conocidas como cenizas. De una parte, el 15 de mayo de 2014 AES sometió ante la Junta un escrito titulado "*Proposal to Landfill CCPs Produced at the AES Puerto Rico Facility*". En virtud de dicha comunicación, AES solicitó que la Junta le autorizara específicamente a disponer de los RCC en sistemas de relleno sanitario (en adelante, "SRS") de Puerto Rico que cumplan con el Subtítulo D de la Ley Federal de Recuperación y Conservación de Recursos ("RCRA", por sus siglas en inglés). A tales efectos, AES manifestó en este escrito que "*[s]pecifically, we hereby formally request that EQB affirm that AESPR may lawfully* ***dispose*** *of coal combustion products (CCPs) in Puerto Rico landfills that comply with subtitle D of the Resource Conservation and Recovery Act (RCRA)*". (Énfasis nuestro). *Véase*, "*Proposal to Landfill CCPs Produced at the AES Puerto Rico Facility*", a la pág. 1.

Esta petición constituye una admisión de AES de su intención de disponer los RCC generados en la Instalación, o dicho de otro modo, que el RCC es un material que será dispuesto o descartado y que no existe mercado para tal producto. La situación existente, según declarada por la misma AES, es claramente contraria al supuesto de hechos y circunstancias presentadas originalmente por la AES, y evaluadas por la Junta, como parte de las resoluciones interpretativas R-96-29-1 y R-00-14-2, y que tuvieron el efecto de eximir a las actividades de AES del cumplimiento con los requisitos del Reglamento de 1997. Según dicha petición de AES al presente tiene la necesidad de descartar, desechar, abandonar o disponer de forma definitiva las cenizas generadas en la Instalación.

Más aun esta petición es contraria a lo expresamente establecido por la Junta en la R-05-14-11, en donde según mencionamos anteriormente se destacó que la ceniza volátil como la ceniza sedimentada generada por AES que es procesada en la elaboración de Agregado Manufacturado, serían desperdicios sólidos no-peligrosos si en lugar de ser procesadas fuesen dispuestas en una instalación para la disposición de desperdicios sólidos, como lo es un SRS.

Ahora bien, con respecto a la posibilidad de disponer de RCC, recientemente, la Región 2 de la Agencia de Protección Ambiental federal, se expresó con respecto a la disposición de RCC en los SRSs de Puerto Rico. *Véase*, Anejo 1 que incluye copia de la referida carta de la EPA. Específicamente, la EPA avaló la disposición de RCC generados por AES si era en un SRS autorizado con revestimiento compuesto o material geo sintético, que cumpla con el Subtítulo D de RCRA, o en una instalación tipo *monofill* con revestimiento compuesto o material geo sintético, dedicado a la disposición de RCC.

De otra parte, el 9 de junio de 2014, AES presentó además un escrito titulado "*Proposal to Use Agremax Produced at the AES Puerto Rico Facility as Alternative Daily Cover*" esta vez solicitando autorización para la utilización de *Agremax* como material de cubierta diaria alterno en SRSs que estén en cumplimiento con el Subtítulo D de RCRA. Según AES, el *Agremax* es un agregado manufacturado proveniente de los RCC. En lo pertinente al material de cubierta diaria, la Regla 546(c) del Reglamento de 1997, según enmendado, contempla la utilización de un material equivalente al relleno compactado:

> "[l]os dueños u operadores que interesen utilizar una capa de cubierta de espesor menor a la antes señalada, o material de cubierta que amerite un espesor mayor, o un material equivalente, someterán para evaluación de la Junta de Calidad Ambiental una solicitud de dispensa en la que demostrarán que los materiales de cubierta alternos y el espesor propuesto resultan adecuados para controlar vectores, fuegos, olores objetables, dispersión de desperdicio por el viento y rescate de desperdicios, sin representar un riesgo a la salud humana y el ambiente". (Énfasis nuestro).

En virtud de dicha Regla aquellos SRSs que interesen utilizar un "material equivalente" deberán someter su solicitud para evaluación de la Junta.

II. RESOLUCIÓN:

Luego de evaluar la totalidad del expediente administrativo, discutir todos los méritos de este caso, y en virtud de los poderes y facultades conferidos por la Ley Núm. 416-2004, según enmendada, conocida como la "*Ley sobre Política Pública Ambiental*" y los reglamentos aprobados a su amparo, la Junta **RESUELVE:**

A. Se revocan las Resoluciones R-96-39-1 y R-00-14-2. Basado en la propia admisión de AES, los RCC que se generan en la Instalación serán dispuestos, por lo cual es una instalación de desperdicios sólidos sujeta a los requisitos del Reglamento de 1997, según enmendado.

B. A tenor con el Reglamento de 1997, según enmendado, se ordena a AES a someter, en un término de 30 días, un plan de cumplimiento para la Instalación que incluya, como mínimo la siguiente información: establecimiento de acciones de progreso para alcanzar metas específicas y fechas límite en las que aquéllas serán alcanzadas (contemplándose expresamente la meta de obtener el permiso correspondiente de

la JCA para la Instalación); establecimiento de fechas límite para alcanzar cumplimiento con cada requisito que se esté violando.

C. Una vez aprobado este plan de cumplimiento con la JCA, AES tendrá un término de 30 días para presentar ante la JCA la Solicitud de Permiso, requerida en virtud de la Regla 642 del Reglamento de 1997, según enmendado.

D. Se prohíbe el depósito de RCC y/o Agregado Manufacturado y/o Agremax en lugares distintos a los descritos en los siguientes párrafos de la presente Resolución. Cualquier uso beneficioso que se proponga para los RCC deberá someterse a la consideración de la Junta y solo podrá utilizarse una vez se obtenga una autorización por parte de esta Junta.

E. Se autoriza la disposición de los RCC generados por la Instalación únicamente en celdas de SRS autorizadas a operar por la JCA, que cuenten con revestimiento compuesto o material geo sintético ("*liner*"), y que se encuentren en cumplimiento con los criterios de diseño y operación del Título 40, Parte 258 del Código de Regulaciones Federales bajo el Subtítulo D de RCRA, y del Reglamento de 1997, según enmendado.

F. Se advierte que todo SRS que interese y sea elegible para recibir RCC para disposición deberá solicitar a la JCA, previo al recibo, una modificación a su permiso de operación. Además, la instalación deberá presentar para la aprobación de la JCA un plan de operación y de emergencia enmendado que deberá, como mínimo, incluir métodos adecuados para controlar el material particulado y compactar el desperdicio; una descripción del equipo de seguridad y protección de los operadores y empleados de la instalación; una descripción detallada del sistema de control de escorrentías; y una descripción del plan de monitoreo de aguas subterráneas.

G. Se autoriza la utilización de RCC como material de cubierta diaria únicamente en celdas de SRS autorizadas a operar por la JCA, que cuenten con revestimiento compuesto o material geo sintético ("*liner*"), y que estén en cumplimiento con los criterios de diseño y operación del Título 40, Parte 258 del Código de Regulaciones Federales bajo el Subtítulo D de RCRA, y del Reglamento de 1997, según enmendado. Todo SRS que interese y sea elegible para recibir RCC para utilizarlo como material de cubierta diaria deberá solicitar a la JCA, previo al recibo, una modificación a su permiso de operación. Además, la instalación deberá presentar para la aprobación de la JCA un plan de operación y de emergencia enmendado.

H. Toda solicitud presentada en virtud de los párrafos F y G de la presente resolución será evaluada de acuerdo a las condiciones particulares de cada instalación. La Junta se reserva el derecho de imponer las condiciones y salvaguardas que entienda necesarias para proteger la salud humana y la calidad del medio ambiente.

I. AES deberá continuar realizando las pruebas analíticas a los RCC (TCLP[2] y SPLP[3] mensuales) y "Full RCRA"[4]. Copia de dichos análisis deberán someterse al Área

---

[2] *TCLP*, por sus siglas en inglés, significa *Toxicity Characteristic Leaching Procedure* (Método de prueba SW-846 1311 & ASTM D3987-85).

[3] *SPLP*, por sus siglas en inglés, significa *Syntehtic Precipitation Leaching Procedure* (Método de prueba SW-846 1312).

[4] Full RCRA, por sus siglas en inglés, se refiere al análisis de los extractos obtenidos por las pruebas de lixiviación (e.g. TCLP, SPLP) para los siguientes parámetros, además de aquellos parámetros incluidos en Tabla 1, parte 262.24 del

Control de Contaminación de Terrenos, a la atención de la Sra. Lorna Rodríguez Díaz, Gerente Interina, dentro de un término de 10 días a partir de que se realicen las pruebas.

IV. NOTIFICACIÓN:

NOTIFÍQUESE, copia fiel y exacta de esta Resolución mediante correo certificado con acuse de recibo a: **Lcdos. Eduardo Negrón Navas/Juan Carlos Gómez Escarce/Pedro Reyes Bibiloni**, Fiddler Gonzalez & Rodriguez, LLP, P.O. Box 363507, San Juan PR 00936-3507; a **Manuel Mata**, Presidente, AES, al P.O. Box 1890, Guayama, PR 00785 y por correo interno a los siguientes funcionarios de la Junta de Calidad Ambiental: **Lcda. Suzette M. Meléndez Colón**, Vicepresidenta, **Lcda. Rebeca Acosta Pérez**, Miembro Asociado, **Sra. María de los Ángeles Ortiz**, Miembro Alterno; **Lcda. Raquel Román Hernández**, Gerente, Oficina de Asuntos Legales; **Lorna Rodríguez Díaz**, Gerente Interina, Área de Control de Contaminación de Terrenos; y Juan Burgos; Director, Oficina Regional de Guayama.

Dada en San Juan, Puerto Rico, a 27 de agosto de 2014.

LAURA M. VÉLEZ VÉLEZ
PRESIDENTA

CERTIFICO: Que he notificado, por correo certificado con acuse de recibo copia fiel y exacta de la **Resolución R-14-27-20** a las partes a la dirección que aparece en la Sección IV y mediante correo interno a los funcionarios de la JCA, habiendo archivado el original en autos.

En San Juan, Puerto Rico a 2 de septiembre de 2014.

SECRETARIA por:
JUNTA DE GOBIERNO

Capítulo 40 del Código de Regulaciones Federales (40 CFR § 261.24): metales totales, compuestos orgánicos volátiles, compuestos semi-volátiles, herbicidas y pesticidas.

UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY
REGION 2
290 BROADWAY
NEW YORK, NY 10007-1866

AUG 14 2014

Ms. Laura Velez-Velez
Chairman
Puerto Rico Environmental Quality Board
Apartado 11488
San Juan, Puerto Rico 00910

Mr. Juan F. Alicea Flores
Executive Director
Puerto Rico Electric Power Authority
G.P.O. Box 364267
San Juan, Puerto Rico 00936-4267

Dear Chairman Velez and Mr. Alicea:

The Puerto Rico Electric Power Authority (PREPA) has asked the U.S. Environmental Protection Agency (EPA) and the Puerto Rico Environmental Quality Board (EQB) to confirm in writing whether they believe that the 1994 Power Purchase and Operating Agreement (PPA) between PREPA and AES Puerto Rico, L.P. (AES) should be modified to allow the coal combustion residuals (CCRs), *i.e.*, coal ash, generated by AES's power plant in Guayama, P.R. to be disposed of in a landfill in Puerto Rico.

As you know, the PPA currently states that AES's CCRs "will not be disposed anywhere in the Commonwealth of Puerto Rico." (PPA, ¶6.6.) EPA believes that such a prohibition is not necessary. An appropriate disposal option needs to be available for the material.

As you may be aware, EPA is engaged in a rulemaking effort, at the national level, to determine whether to regulate CCRs, and if so, how.[1] If the final rule establishes requirements or prohibitions with respect to the disposal of CCRs, then the disposal of AES's CCRs will need to comply with those requirements or prohibitions, as applicable. In the interim, EPA believes the

[1] See http://www.epa.gov/solidwaste/nonhaz/industrial/special/fossil/ccr-rule/index.htm.

disposal of AES's CCRs in Puerto Rico should be in a composite lined, permitted landfill that complies with the regulations established in 40 CFR Part 258 under Subtitle D of the Resource Conservation and Recovery Act, 42 U.S.C. § 6901, *et seq.*, or in a composite lined permitted monofill dedicated to the disposal of such CCRs either in Puerto Rico or in another jurisdiction. The groundwater monitoring and corrective action program for either type of unit should include sampling for arsenic, among other substances; EPA's 2010 CCR regulatory proposal should be consulted regarding this issue. EPA can provide additional details and assistance in this area. EQB may have additional and/or more stringent requirements that need to be met as well.

EPA recommends that the PPA be amended to allow the disposal of AES's CCRs in accordance with this letter. Please note that this letter is not a permit and does not waive, modify or otherwise change any legally applicable requirements.

If you have any questions, please let me know or have your staff contact Leonard Grossman of EPA at 212-637-4039 or grossman.lenny@epa.gov. Thank you.

Sincerely yours,

Judith A. Enck
Regional Administrator