

MEMORIAL EXPLICATIVO
PRESENTADO ANTE LA COMISIÓN DE RECURSOS NATURALES, ASUNTOS AMBIENTALES Y
RECICLAJE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO
RESPONDIENDO A LA SOLICITUD DE INVESTIGACIÓN BAJO LA RESOLUCIÓN 150
27 DE ABRIL DE 2022

PREPARADO POR:

Carmen R. Guerrero Pérez

Ex Secretaria

Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico

Estimados miembros de la Comisión de Recursos Naturales, Asuntos Ambientales y Reciclaje de la Cámara de Representantes de Puerto Rico:

Agradezco la oportunidad de presentar este memorial explicativo en calidad de ex Secretaria del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA), donde ejercí esa función desde enero del año 2013 hasta junio del año 2016 bajo la administración del Gobernador Alejandro García Padilla.

Este memorial explicativo lo someto en calidad de ex Secretaria del DRNA y no dentro de mi rol actual como funcionaria federal de la Agencia Federal de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés).

Como preámbulo, quiero poner en perspectiva lo que es la Reserva Nacional de Investigación Estuarina de Bahía de Jobos (Reserva), cuyo valor es incalculable. La Reserva abarca un total de 2,883 acres que integran partes de Mar Negro y Cayos Caribe, una formación lineal de 15 islas de manglares bordeadas de arrecifes que se extienden hacia el oeste desde el extremo sur de la boca de la Bahía de Jobos. La Reserva sustenta extensos ecosistemas saludables, que incluyen sistemas de praderas marinas, arrecifes de coral, extensos bosques secos, bosques de manglares, salitrales, lagunas y bahías, algunas de estas bioluminiscentes. La Reserva también tiene una gran importancia económica para la recreación marina, la pesca comercial y recreativa y el turismo.

La Reserva es una de las 30 áreas en el Sistema Nacional de Reservas de Investigación Estuarina de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration* - NOAA, por sus siglas en inglés) que están protegidas para la investigación a largo plazo, el monitoreo de la calidad del agua, la educación y la administración costera. La Reserva de Bahía de Jobos es la única Reserva de Investigación Estuarina de la NOAA en todo Puerto Rico y el Gran Caribe. La Reserva se estableció en 1981 y se administra en colaboración a través de un Memorando de Entendimiento (MOU) entre el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico (DRNA), que dirige su supervisión y manejo diario, y la Oficina de

Administración Costera de la NOAA, que proporciona financiamiento, guías y estándares nacionales, orientación y asistencia técnica al DRNA en el manejo de la Reserva.

Mi relación profesional con la Reserva Nacional de Investigación Estuarina de Bahía de Jobos comenzó a finales de los años '90, cuando recién graduada de bachillerato, colaboré en varias iniciativas de desarrollo ecoturístico y de turismo de base comunitaria en la Reserva y la comunidad de Aguirre. En estos esfuerzos, conocí a la directora de la Reserva en aquel entonces, Carmen Gonzalez, los líderes comunitarios y a muchos de los asesores en educación ambiental de la Reserva (tales como la Dra. Alida Ortiz, la Dra. Clara Mojica y Nilda Peña, entre otros), quienes tuvieron un gran impacto en mi desarrollo profesional.

El problema de impactos a humedales y daños ambientales en la Reserva por invasiones se sitúa décadas atrás, particularmente a partir de 1970. Desde finales de la década de 1990, los documentos de manejo de la Reserva también resaltaban los problemas de invasiones históricas documentadas en el Camino del Indio, en la comunidad de Las Mareas en el Municipio de Salinas (ver *Plan de Manejo para la Reserva Nacional de Investigación Estuarina de Bahía de Jobos*, 29 de diciembre de 2000). Sin embargo, según datos públicos, estos impactos aumentaron en la década del 2000 y se aceleraron significativamente entre los años 2017 y 2021, luego del paso del huracán María por Puerto Rico y durante la pandemia del COVID-19. No había sido hasta ahora, con la situación actual, que el tema de la Reserva ha llegado finalmente a generar un gran interés público, legislativo y mediático en Puerto Rico. Esto debido a la indignación pública con la construcción sin permisos, el relleno de tierra y escombros y la deforestación en extensas cantidades de terrenos de la Reserva y de la zona marítimo-terrestre. La ciudadanía reconoce que estos impactos afectan los servicios ecológicos que ofrece esta Reserva y sobre todo, que repercuten en impactos socio-económicos y de riesgos a desastres naturales en las comunidades adyacentes a la Reserva, como la comunidad de Las Mareas en Salinas (mortalidad de ecosistemas de valor ecológico y económico, reducción en la pesca, aumento en el riesgo de inundaciones, aumento en el riesgo de marejadas ciclónicas, y desplazamiento social, entre otros.)

La ponencia emitida por la bióloga Aitza Pabón hace unos días, que incluye una cronología de eventos de los trabajos del equipo de la Reserva, resume efectivamente muchas de las gestiones efectuadas por el DRNA durante mi incumbencia de enero del 2013 a junio del 2016. Las estrategias de administración pública que implementé como Secretaria para un manejo integrado en la Reserva incluyeron:

- (1) fortalecer la capacidad del equipo de manejo de la Reserva y del componente de apoyo de vigilancia y cumplimiento del DRNA;
- (2) desarrollar y fortalecer las relaciones de trabajo con las agencias federales claves, como la NOAA y el *US Army Corps of Engineers* (USACE), y otras entidades colaboradoras que pudieran proveer asistencia en el manejo de la Reserva;
- (3) fomentar la apertura al diálogo, la integración y la participación de las comunidades aledañas a la Reserva, particularmente mediante la gestión colaborativa en el manejo de la Reserva;

- (4) asegurar la atención a actividades ilegales de movimiento de terrenos, relleno de humedales e impactos a Reserva y la zona marítimo terrestre mediante un plan de trabajo de vigilancia y cumplimiento;
- (5) completar un estudio de agrimensura, la subsiguiente monumentación de los límites de la Reserva y el análisis de titularidad para encaminar una estrategia legal-judicial en terrenos invadidos de la Reserva; e
- (6) implementar una serie de mejoras en la infraestructura de la Reserva.

A continuación, presento un resumen más detallado de las principales gestiones efectuadas en la Reserva durante mi incumbencia como Secretaria del DRNA:

- **Dirección en el manejo de la Reserva y en el Plan de vigilancia y cumplimiento:** Cuando entré en funciones como Secretaria del DRNA, me actualicé sobre los recientes hallazgos de la *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) en el incumplimiento de requerimientos de la agencia para lograr el manejo efectivo e integral de la Reserva, incluyendo la falta de implementación de un plan efectivo de vigilancia y cumplimiento. De ese momento, trabajamos incansablemente para atender los señalamientos de la agencia federal a fin de evitar que se impusieran penalidades a la Reserva, incluyendo la posible pérdida de fondos federales. La NOAA siempre reconoce que uno de mis mayores logros como Secretaria en el DRNA fue reclutar y designar a la bióloga Aitza Pabón como directora de la Reserva Nacional de Investigación Estuarina Bahía de Jobos cuando la plaza estaba disponible. **Aitza y todo el equipo de trabajo de la Reserva** han ejercido sus funciones de proteger, conservar y cuidar los recursos naturales y vida silvestre de la Reserva, tal como se resaltó en su ponencia de la semana pasada. Tantos han sido sus avances en la gestión de la Reserva en las áreas de investigación a largo plazo, el monitoreo de la calidad del agua, la educación, la integración de las comunidades y la administración costera, que este equipo de trabajo fue reconocido por la NOAA en el año 2017 con el prestigioso reconocimiento nacional titulado *National Estuarine Research Reserve System IMPACT Award*.

Durante mi incumbencia, también conté con el apoyo del teniente coronel Ángel Cruz, como comisionado del Cuerpo de Vigilantes, y de la veterana abogada ambiental, Lcda. Mildred Sotomayor, como directora de la Oficina de Asuntos Legales del DRNA, quien también compareció ante esta Comisión la semana pasada. Todos estos extraordinarios servidores públicos formaban parte del equipo encargado del desarrollo y la implementación del plan de trabajo de vigilancia y cumplimiento entre el personal de la Reserva, el Cuerpo de Vigilantes y la Oficina de Asuntos Legales del DRNA.

Cuando entré en funciones como Secretaria del DRNA, también existía un gran retraso en la atención de los casos administrativos de la agencia ante la Oficina de Oficiales Examinadores. Esto se debía a una falta significativa de personal en esta oficina. La directora de la Oficina de Oficiales Examinadores de la agencia, Lcda. Maria Virginia Ortega, solicitó personal adicional y se identificaron fondos para establecer unas plazas nuevas de Oficiales Examinadores (un tipo de juez administrativo) para atender el

seguimiento y cierre de las ordenes administrativas emitidas por la agencia. Esta oficina es la que se encarga del proceso administrativo de querellas, multas, y ordenes de cese y desista, entre otros.

- **Visitas con funcionarios federales al Camino del Indio en el Municipio de Salinas:** Durante mi incumbencia, se llevaron a cabo visitas al Camino del Indio con funcionarios de la agencia y funcionarios de la NOAA para discutir el estatus del Plan de Manejo de la Reserva, las recomendaciones incluidas en la evaluación de la Sección 312 del *Coastal Zone Management Act* para asegurar cumplimiento con esta ley federal, y los principales objetivos a desarrollar para encaminar el Plan de Manejo de la Reserva para los próximos 5 años (2017 al 2022).
- **Atención a los reclamos de los residentes de la comunidad Las Mareas en el Municipio de Salinas:** Durante mi incumbencia, se atendieron las preocupaciones de los residentes de la comunidad Las Mareas en Salinas mediante reuniones con los representantes de la Reserva, el equipo legal del DRNA y representantes del Programa de Manejo de la Zona Costanera del DRNA (2 de junio de 2015) y reuniones comunitarias en la cancha de baloncesto de la comunidad Las Mareas (6 de julio de 2015 y 20 de agosto de 2015), donde participé como Secretaria para escuchar las preocupaciones de los residentes directamente. Residentes de la comunidad manifestaron sus quejas sobre los impactos adversos en el área conocida como Camino del Indio y de que se les cerró el acceso a una playita que frecuentaban miembros de la comunidad. En estas reuniones comunitarias, el DRNA también explicó y presentó con el agrimensor Carlos Vega los límites de la Reserva. Se indicó también que los casos de invasión y construcciones ilegales se analizarían individualmente en la Oficina de Asuntos Legales del DRNA. A su vez, se le dio seguimiento a las diversas peticiones especiales de la comunidad.
- **Atender invasiones y construcciones ilegales:** Entre junio y julio de 2015, cuando se documentaron unas nuevas actividades de relleno e impactos al humedal en el área del Camino del Indio en la comunidad de Las Mareas, el equipo de trabajo de la Reserva y personal del Cuerpo de Vigilantes (dirigidos por el sargento Colón) emitieron ordenes de cese y desista verbales. El equipo de la Reserva y los Vigilantes desarrollan informes sobre la construcción ilegal, el relleno de tierra y escombros, y la deforestación en terrenos de la Reserva, los cuales se presentaron ante la Oficina de Asuntos Legales del DRNA el 27 de julio de 2015. Según el informe del biólogo de la Reserva, se impactaron y talaron un total estimado de 732 árboles en un área total deforestada de 2,297 m² (0.57 acres).

Con el insumo de la Oficina de Asuntos Legales, los Vigilantes, y personal de la Reserva, firmé y emití una Orden de Cese y Desista (no. 15-239-ZMT) el 28 de julio de 2015 contra Guillermo Godreau Veguilla, Santiago Rolón Vázquez, Carlos Manuel García Alvarado, y John Doe. Esta intervención por parte de los Vigilantes para ejercer el Cese y Desista fue coordinada por el comisionado del Cuerpo de Vigilantes, Ángel Cruz, con personal del Cuerpo de Vigilantes del área oeste. El 29 de julio de 2015 se entregó la orden de Cese y Desista a los acusados.

La Orden de Cese y Desista imponía cientos de miles de dólares en multas y requería acciones de restauración debido a todas las alegadas violaciones a diversas leyes y reglamentos ambientales del DRNA: Ley 314 de 1998 de Protección de Humedales de Puerto Rico; Ley 132 de 1968 de Arena, Grava y Piedra; Ley Orgánica del DRNA (Ley 23 de 1972); el Reglamento 4860 para el aprovechamiento, vigilancia, conservación y administración de las aguas territoriales, los terrenos sumergidos bajo estas y la zona marítimo terrestre; la Ley 241 de 1999 de Vida Silvestre y el Reglamento para regir la conservación y el manejo de la vida silvestre, las especies exóticas y la caza. Una vez emitida la Orden de Cese y Desista, la agencia también publicó un comunicado de prensa para dar a conocer en los medios regionales y nacionales de Puerto Rico a este asunto de alto interés público sobre las violaciones ambientales.

Es preciso establecer que los procesos de querellas, multas, y cese y desista requieren que se siga un proceso administrativo donde se presentan las pruebas por las partes, hay que dar el debido proceso de ley y la parte querellada puede solicitar revisión o acudir en apelación a los tribunales, si no está conforme con la decisión de la o el jefe de la agencia. En tal sentido, la Oficina de Oficiales Examinadores designó una vista administrativa para el 20 de agosto de 2015. Durante las siguientes semanas, los abogados de los acusados solicitaron un aplazamiento de la audiencia administrativa hasta el 24 de septiembre de 2015.

Sobre el proceso que se siguió, cito datos provistos en la ponencia de la bióloga Aitza Pabón, “el 26 de mayo de 2016 se lleva a cabo una Vista entre las Partes del Caso del Cese y Desista (15-239-ZMT), en la Oficina de Asuntos Legales del DRNA. Los abogados del querellado Guillermo Godreau Vegilla aparentan llegar a un acuerdo con la Licenciada del DRNA, Claribel Díaz, para remover el relleno depositado y restaurar el área. El biólogo Milton Muñoz presenta una evidencia escrita denunciando estas incongruencias de que la parte demandada no está dispuesta a detener las violaciones y hacer una restauración del área, porque la evidencia en el campo muestra que las acciones ilegales de relleno y construcción continúan ocurriendo en el área afectada. El biólogo Milton Muñoz incluye evidencia fotográfica donde se observa que el área en cuestión se ha rellenado con arena de una playa cercana y se han traído más materiales de construcción al área y sugiere que se haga una visita de campo para verificar el lugar para el 1 de junio de 2016.”

“Durante el 1^{er}o de junio de 2016, las licenciadas del DRNA Mildred Sotomayor y Claribel Díaz y Agrimensor del DRNA Manuel De La Matta, el biólogo Milton Muñoz y el Sargento Ángel Colón y esta servidora [Aitza Pabón] visitan el área afectada y sujeta a un Cese y Desista. En esta visita, el Agrimensor M. De la Matta realizó mediciones de RTK para recopilar mediciones GPS de alta precisión para calcular la cantidad de material de relleno y arena depositados en el humedal y en el bosque de manglar original. El Sr. Guillermo Godreau Vegilla y sus abogados no se presentan a la reunión” de campo. “El 6 de julio de 2016 el biólogo M. Muñoz, presentó un informe que incluye todas las violaciones

registradas durante estos 10 meses desde que se emitió la Orden de Cese y Desistimiento [*Desista*].”

Mientras se llevaba a cabo este proceso administrativo dentro de la Oficina de Oficiales Examinadores, también se tomaron otras acciones adicionales que explicamos a continuación.

- **Agrimensura y monumentación de los límites de Reserva:** La agencia había contratado los servicios de consultoría del agrimensor Carlos Vega para establecer los límites de los terrenos de la Reserva adquiridos con fondos de la NOAA en el 1981 y para efectuar la monumentación de los límites de la Reserva. Estos trabajos fueron culminados durante mi incumbencia. De tal forma, el 25 de enero de 2016, firmé como Secretaria, los mapas de monumentación y delimitación de la Reserva, preparados por el agrimensor Carlos Vega. En la ponencia de la bióloga Aitza Pabón se menciona que, luego de mi incumbencia, el 25 de agosto de 2016, el agrimensor Vega también entregó un informe sobre la propiedad/titularidad de las tierras en Camino del Indio que se había ordenado y se presentaron las conclusiones de este estudio pericial a la Oficina de Asuntos Legales del DRNA. Con esta información, siempre había sido la intención de que la agencia diseñara e implementara una estrategia legal-judicial de cumplimiento para atender el problema de los invasores de forma integrada con información técnica y pericial actualizada por estudios de agrimensura y titularidad.
- **Estrategia de cumplimiento con agencias federales - *US Army Corps of Engineers (USACE)*:** El 12 de febrero de 2016, el equipo de la Reserva llevó a cabo una reunión con la jefa de la Sección de Cumplimiento, Theresa B. Hudson, y el oficial de Cumplimiento José Rivera del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de EE.UU. (USACE, por sus siglas en inglés) donde se analizó el “Permanent Injunction” del 18 de agosto de 1981 del USACE v. Guillermo Godreau et. als., civil no. 77-13 contra doce (12) demandados en el Tribunal de Distrito de Puerto Rico. Se entregaron copias de esa Orden de Cese y Desista federal de 1981 y de toda la evidencia actualizada correspondiente en el DRNA a la Sra. Hudson y al Sr. Rivera para auscultar si el USACE podría iniciar una investigación y la posible emisión de una nueva Orden de Cese y Desista federal, con el propósito de organizar una mejor estrategia de cooperación entre el DRNA y el USACE para solucionar el caso de invasiones a los terrenos de la Reserva.
- **Acuerdo de comanejo de la Reserva con entidad comunitaria:** La Reserva, además de ser un sistema ecológico importante, también es un activo importante para todas sus comunidades adyacentes. El 31 de enero de 2015, el DRNA firmó un acuerdo colaborativo de comanejo de la Reserva con la entidad Iniciativa de Ecodesarrollo de Bahía de Jobos (IDEBAJO) que agrupa diversos sectores y grupos en el Municipio de Salinas. De esta colaboración, se llevaron a cabo varias actividades colaborativas, incluyendo organizar campamentos de verano de educación ambiental con niños y jóvenes de las comunidades aledañas. Ante la necesidad de concienciar sobre la importancia de los bosques de mangle, flora y fauna asociados, el grupo sin fines de lucro IDEBAJO junto al personal de

la Reserva organizó la parte educativa para el 1^{er} *Festival del Manglar*, que se celebró en el Camino del Indio, sector Las Mareas, los días 26, 27 y 28 de febrero de 2016. Personal de la Reserva participó en liderar los eventos educativos coordinados para el *Festival del Manglar*. Entre las actividades realizadas incluyeron: caminatas, avistamientos de aves, charlas educativas, lectura a los niños y presentaciones, entre otros. Como parte del acuerdo colaborativo, se desarrollaron talleres de capacitación para futuros guías turísticos de las comunidades de Salinas. Bajo la Alianza de Turismo Sostenible de Base Comunitaria con la Compañía de Turismo, el Banco de Desarrollo Económico, la Compañía de Comercio y Exportación, la Oficina de Comunidades Especiales y el DRNA, se seleccionaron a las 3 entidades que estarán bajo el Programa de Turismo Sostenible de Base Comunitaria para el desarrollo de microempresas comunitarias en áreas naturales, incluyendo a IDEBAJO.

El apoderamiento y la participación comunitaria son claves en la protección de nuestro ambiente. Durante mi incumbencia en el DRNA, se firmaron cerca de 25 acuerdos de comanejo en diversas áreas naturales protegidas con entidades no gubernamentales y comunitarias para promover la colaboración en la gestión de manejo de Reservas Naturales, Bosques Estatales, Reservas Marinas y Refugios de Vida Silvestre.

- **Creación de un Comité asesor de manejo de la Reserva:** Durante mi incumbencia, también se estableció un Comité asesor de manejo de la Reserva integrado por profesionales de distintos campos disciplinarios, usuarios y público en general. Este Comité Asesor inició funciones el 24 de septiembre de 2015.
- **Implementar mejoras de infraestructura en la Reserva:** Durante mi incumbencia, se llevaron a cabo inversiones en mejoras de infraestructura en la Reserva incluyendo: rehabilitar la emblemática Casita del Tren a la entrada del poblado de Aguirre; construcción de mejoras al área de hospedaje para investigadores y estudiantes en el Centro de Visitantes de la Reserva; inaugurar una nueva vereda multiuso, diseñada para caminantes y ciclistas, en Aguirre; y rehabilitar una vereda cercana al mirador de la comunidad Las Mareas, con la participación de Veredas del Caribe y miembros de la comunidad de Las Mareas, entre otras.

Ante la situación presente que confronta la Reserva con las invasiones que han capturado el interés público y la cobertura nacional, y que son la razón de las vistas legislativas convocadas por esta Honorable Comisión, como ex Secretaria este proceso invita a la reflexión, incluyendo plantearnos también un alcance más amplio de esta discusión para atender con diligencia las construcciones sin permisos en la zona marítimo-terrestre en todo Puerto Rico. Como parte de mi experiencia en el DRNA, identifiqué unas áreas de necesidad que todavía están vigentes y para las cuales podrían considerarse acciones de seguimiento para buscar soluciones a esta problemática local, regional e isleña, tales como:

- (1) evaluar la Ley de Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico del 2009 que crea la figura del “Profesional Autorizado” y permite éstos emitan permisos ministeriales (sin el

insumo de las agencias especializadas) y que establece que los comentarios técnicos del DRNA a permisos no ministeriales (discrecionales) no sean vinculantes (cuando deberían serlo);

- (2) considerar una nueva Ley de Costas para Puerto Rico que ordene y guíe el uso del suelo a través de toda la zona costanera de la isla tomando en consideración nuestra realidad del siglo 21, al igual que los retos del cambio climático y la equidad ambiental;
- (3) evaluar la asignación de fondos otorgados anualmente al DRNA para asegurar que cubre las necesidades apremiantes de la agencia. Esta evaluación también debe considerar el reciente proceso de reorganización del DRNA y su impacto en la capacidad de manejar la gran diversidad de programas ambientales que maneja la agencia y su relación con los ordenamientos ambientales más importantes en el Puerto Rico de hoy relacionados a la Ley de Política Pública Ambiental, la Ley Orgánica del DRNA y las diversas leyes habilitadoras de todas las agencias que fueron integradas a la sombra de la agencia (Junta de Calidad Ambiental, Compañía de Parques Nacionales, Autoridad de Desperdicios Sólidos, etc.).

Agradezco la oportunidad de poder presentar esta ponencia ante esta Honorable Comisión, particularmente por la importancia de buscar soluciones reales y efectivas a esta problemática. Sobre todo, agradezco la oportunidad de poder reconocer y agradecer el trabajo incansable y muchas veces sacrificado de todos los empleados del DRNA, servidores públicos que dan el todo por la misión de proteger los valiosos recursos naturales de nuestra isla.

Tal como indiqué en correo electrónico enviado al Presidente de la Comisión, Hon. Edgardo Feliciano Sánchez, y al Director Ejecutivo de la Comisión Martín Otero Fernández el 25 de abril del 2022, debido a compromisos previos no podré estar disponible para participar en la vista pública del 27 de abril de 2020 y reitero mi disponibilidad para participar en una vista en una fecha posterior.