

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 647

5 de junio de 2013

Presentado por el señor *Bhatia Gautier*, la señora *González López*

Referido a la Comisión de Recursos Naturales, Ambientales y Asuntos Energéticos

LEY

Para establecer la política pública del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico sobre lo que constituye la mitigación de impactos ambientales.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Toda acción del ser humano conlleva ciertos impactos. En la ecología, se ha desarrollado el concepto de “huella ecológica” para definir estos impactos. Este concepto pretende medir, de forma estandarizada, la demanda de los seres humanos sobre los sistemas naturales *vis a vis* la capacidad del planeta para satisfacer esa demanda de forma sostenible.

Aunque en muchas ocasiones confundimos nuestras necesidades con la forma de satisfacerlas; y que la huella ecológica colectiva de la humanidad es equivalente a por lo menos una vez y media el tamaño del Planeta Tierra, reconocemos que estas son otras discusiones importantísimas no contempladas en este proyecto de ley.

Proponemos establecer a través de esta medida la política pública sobre lo que constituye la mitigación de impactos ambientales sobre los recursos naturales y calidad del ambiente, es decir, una reducción consciente de nuestra huella ecológica por acciones que alteran nuestro entorno natural y la calidad del ambiente.

El Diccionario de la Real Academia Española define mitigación como el moderar, aplacar, disminuir o suavizar algo riguroso o áspero. Una definición del término más relacionada con la ecología podría indicar que mitigar es la implantación de decisiones o actividades diseñadas para reducir los impactos indeseables sobre el ambiente por una acción propuesta.

Nuestro marco legal y política pública sobre el ambiente, la Ley Núm. 416-2004, establece en su inciso (B) (5) del Artículo 4, refiriéndose al deber de cumplimiento de parte de todos los departamentos, agencias, municipios, corporaciones e instrumentalidades públicas del Estado Libre Asociado:

“Aplicar el principio de la prevención, reconociendo que cuando y donde hayan amenazas de daños graves o irreversibles, no se debe utilizar la falta de una completa certeza científica como razón para posponer medidas costo-efectivas para prevenir la degradación ambiental. Esto debe hacerse tomando en consideración las siguientes premisas: (1) las personas, naturales y jurídicas, tienen la obligación de tomar acciones anticipadas para prevenir daños o peligros; (2) el peso de la prueba sobre la ausencia de peligros que pueda causar una nueva tecnología, proceso, actividad o sustancia química recae en el proponente de la misma, no en la ciudadanía; (3) antes de utilizar una nueva tecnología, proceso o sustancia química, o de comenzar una nueva actividad, las personas tienen la obligación de evaluar una amplia gama de alternativas, incluyendo la alternativa de no hacer nada; y (4) las decisiones en las que se aplique este principio deben ser públicas, informadas y democráticas, y deben incluir a las partes afectadas.”

Tradicionalmente el tema de la mitigación en Puerto Rico ha sido utilizado en torno a acciones que pueden impactar la salud y calidad de ecosistemas y áreas naturales. Por esta razón, y porque los criterios y política sobre mitigación está plasmada en la Ley Núm. 241-1999, según enmendada, conocida como “Nueva Ley de Vida Silvestre de Puerto Rico, administrada por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales la agencia que administra dicha Ley, ha sido esta agencia la que maneja el tema de la mitigación de impactos ambientales.

No obstante lo anterior, nuestra legislación es parca en su acercamiento a la mitigación como actividad dirigida a la reducción de impactos. La Nueva Ley de Vida Silvestre indica, en su Artículo 3 (Política Pública):

“Esta ley establece una prohibición de modificación de aquellos hábitats naturales críticos esenciales de especies vulnerables o en peligro de extinción. En el caso de hábitat natural crítico que no sea esencial de especies vulnerables o en peligro de extinción se permitirán modificaciones sólo o únicamente si la propuesta es de vital interés público y no existe otra alternativa. En la determinación de si existen o no alternativas no se podrá considerar el costo de éstas como elemento de análisis. En el

caso de que finalmente se modifique un hábitat natural crítico se requerirá la adquisición de hábitat de valor ecológico similar para ser entregado al Departamento en cantidad mayor al área modificada en proporción de por lo menos tres (3) a uno (1).

En las modificaciones de hábitat natural el Departamento requerirá un mecanismo de mitigación para la adquisición de terrenos de igual o mayor valor ecológico que serán cedidos estableciendo como prioridad la adquisición de terrenos para ampliar bosques estatales existentes, corredores biológicos, y para la creación de nuevos bosques estatales, reservas naturales y áreas riparianas. Se evitará la fragmentación de bosques y la mitigación de humedades se hará en coordinación con el Cuerpo de Ingenieros.”

Resumiendo la política pública establecida, esta plantea:

1. Prohibición de modificación de hábitats naturales críticos de especies vulnerables o en peligro de extinción;
2. En el caso de aquellos hábitats naturales crítico que no sea esencial para especies vulnerables o en peligro, sólo se permitirán modificaciones si la propuesta es de vital interés público y no existe otra alternativa;
3. Los costos de las alternativas no serán parte del elemento de análisis de lo adecuado o no de las mismas;
4. En el caso de que se modifique un hábitat natural crítico, se requerirá la adquisición de hábitat de valor ecológico similar en cantidad de 3 a 1 con relación al área modificada;
5. El Departamento requerirá un mecanismo de mitigación para la adquisición de terrenos estableciendo como prioridad aquellos que amplíen bosques estatales existentes, corredores biológicos y para la creación de nuevos bosques estatales, reservas naturales y áreas riparianas.
6. Se evitará la fragmentación de bosques y la mitigación de impactos a humedales se hará en coordinación con el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos.

Si bien esta política pública define unas restricciones de modificación de terrenos de extrema importancia ecológica, también deja en el aire áreas de valor natural que por no ser hábitat crítico de especies, no se establecen criterios sobre la magnitud de los impactos a permitirse. Por otro lado, el único criterio de mitigación que establece la ley es la adquisición de terrenos en proporción de tres unidades de terreno a adquirirse por cada unidad de terreno a impactarse. Sin

embargo, otras posibles medidas de mitigación, como la reducción de los impactos; o cambios en los procesos de construcción y operación de la actividad impactante no son aquí considerados.

Es en el Reglamento de la Ley Núm. 241-1999, según enmendada donde encontramos una precisión mucho mayor sobre el tema de la mitigación de áreas consideradas hábitats importantes, desde el punto de vista ecológico. El Reglamento Núm. 6765 del DRNA, o “Reglamento para regir la conservación y el manejo de la vida silvestre, las especies exóticas y la caza en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, contiene disposiciones que abarcan múltiples escenarios al considerar hábitats no urbanos.

Indudablemente, un país con unas limitaciones geográficas como las nuestras no puede darse el lujo de permitir prácticas que resulten en el deterioro de áreas naturales cuando estas prácticas pueden ser evitadas, reducidas o transformadas en unas de menor impacto negativo. De ahí que propongamos una más completa política pública sobre mitigación de impactos ambientales. Para ello, hemos tomado las disposiciones hoy reglamentarias y las hemos convertido en lo que esperamos sea la Ley sobre mitigación de impactos ambientales en Puerto Rico.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1.- Se declara como política pública del Gobierno del Estado Libre Asociado de
- 2 Puerto Rico la aspiración a reducir nuestra huella ecológica sobre nuestro territorio por
- 3 acciones que alteran nuestro entorno natural y la calidad del ambiente; y por ende, el tamaño
- 4 de la huella de nuestra Isla sobre el planeta. Declaramos que como parte de la mitigación a
- 5 llevarse a cabo, que es el resultado del análisis de los previsibles impactos ambientales de
- 6 acciones y decisiones que se propongan, se utilizarán uno o más de los siguientes criterios,
- 7 según apliquen:
- 8 1. Evitar el impacto no llevando a cabo una acción o parte de una acción.
- 9 2. Minimizar los impactos limitando el grado o magnitud de la acción y su
- 10 implementación.

- 1 3. Rectificar el impacto reparando, rehabilitando o restaurando el ambiente
2 afectado.
- 3 4. Reducir o eliminar el impacto a través del tiempo mediante operaciones de
4 preservación y mantenimiento durante el período de la acción.
- 5 5. Compensar por el impacto proveyendo o reemplazando recursos naturales en
6 sustitución de los afectados.
- 7 6. Tomar una o varias acciones con el objetivo de minimizar o evitar los
8 impactos de las acciones propuestas.

9 Artículo 2.- Definiciones: para propósitos de esta Ley, los términos presentados a
10 continuación tendrán el siguiente significado:

- 11 a) Departamento- Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.
- 12 b) Hábitat de alto valor ecológico- Hábitat con un alto grado de diversidad de flora y
13 fauna o alta densidad de especies de vida silvestre en una región fisiográfica
14 específica, tal como, pero sin limitarse a: manglares, bosques de zona kárstica, cuevas
15 y cavernas, sumideros, bosques secundarios maduros, estuarios, etc.
- 16 c) Hábitat de valor ecológico- Hábitat con un alto grado de diversidad de flora y fauna o
17 alta densidad de especies de vida silvestre, no limitados a una región fisiográfica
18 específica.
- 19 d) Hábitat esencial- Cualquier hábitat de especies de vida silvestre, de poblaciones o
20 comunidades de especies que están limitadas a un lugar específico, poseyendo dicho
21 hábitat condiciones tales que si las mismas disminuyeran en cantidad o calidad,
22 resultaría en una disminución significativa de la cantidad de especies de vida silvestre
23 o en el tamaño de sus poblaciones. La mitigación con terrenos de igual o mayor valor

- 1 ecológico para reemplazar el hábitat perdido en cantidad y calidad, puede ser viable,
2 dentro de un período aceptable de tiempo y si no involucra un nivel inaceptable de
3 riesgo o incertidumbre de impacto sobre el hábitat bajo consideración y las
4 poblaciones de vida silvestre que pudiesen ser afectadas. La biodiversidad puede o no
5 ser un factor determinante al evaluar un Hábitat esencial.
- 6 e) Hábitat irremplazable- Hábitat esencial para especies de vida silvestre, poblaciones o
7 comunidades de especies, que están limitados a un lugar específico que no puede
8 sustituirse. La mitigación con terrenos de igual o mayor valor ecológico para
9 reemplazar el hábitat perdido en cantidad y calidad, no es viable.
- 10 f) Hábitat natural- Áreas cuyas condiciones ecológicas permiten la existencia y
11 reproducción de poblaciones de vida silvestre. Excluye los terrenos urbanizados e
12 incluye, pero no se limita, a bosques, humedales y praderas herbáceas entre otros.
- 13 g) Hábitat natural crítico- Terrenos específicos dentro de un área geográfica, que poseen
14 características físicas y biológicas esenciales para la conservación de una especie
15 designada como vulnerable o en peligro de extinción; o donde se encuentra o puede
16 ser reintroducida una o más de ellas.
- 17 h) Hábitat natural crítico esencial de especies vulnerables o en peligro de extinción-
18 Todo hábitat necesario cuyas características ocurren únicamente en un área particular
19 de Puerto Rico y resultan esenciales para la supervivencia de especies vulnerables o
20 en peligro de extinción.
- 21 i) Secretaria- La Secretaria del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales o su
22 representante autorizado.

1 Artículo 3.- Ninguna persona podrá causar o permitir la modificación de un Hábitat
2 Natural sin cumplir previamente con los requerimientos y permisos aplicables y sin llevar a
3 cabo la mitigación que se ordene. La Secretaria del Departamento de Recursos Naturales y
4 Ambientales queda facultada para ordenar la implantación de las medidas de mitigación que
5 se disponen en el Artículo 1 de ésta Ley ante cualquier acción o decisión que pueda causar la
6 modificación de un Hábitat Natural, de acuerdo a las descripciones de Hábitat que en adelante
7 se establecen.

8 Artículo 4.- Para propósitos de esta Ley, la determinación de mitigación por la
9 modificación de hábitat natural se hará conforme a las siguientes metas, categorías y criterios.

10 A) Categoría 1: *Hábitat irremplazable*. La meta al clasificarse un lugar con esta
11 categoría, es cero pérdida de la calidad y cantidad del hábitat. De igual forma será
12 tratado el *Hábitat Natural Crítico Esencial de Especies Vulnerables o en Peligro de*
13 *Extinción*, cuando así se designe. La Secretaria deberá actuar para proteger estas
14 categorías de hábitat recomendando o exigiendo:

- 15 1. Evitar el impacto mediante la ubicación en otro lugar de la acción propuesta.
- 16 2. No endosando la acción propuesta si el impacto no puede ser evitado.

17 B) Categoría 2: *Hábitat esencial*. La meta al clasificarse un lugar con esta categoría es
18 cero pérdida de la calidad y cantidad del hábitat. De igual forma será tratado el
19 *Hábitat Natural Crítico Esencial*. La Secretaria deberá actuar para proteger estas
20 categorías de hábitat recomendando o exigiendo:

- 21 1. Evitar el impacto mediante la ubicación en otro lugar de la acción propuesta.
 - 22 2. Un plan de mitigación que debe ser implantado previo o concurrente al desarrollo.
- 23 Se deberá presentar en el plan un itinerario de las acciones propuestas dirigidas a

1 reducir y reparar impactos junto a un calendario de informes de progreso. Los
2 informes de progreso serán un requisito indispensable para mantener vigente el
3 endoso del Departamento.

4 3. De ser inevitable el impacto, la mitigación se realizará mediante la cesión de
5 hábitat de igual o mayor valor ecológico, *in situ* o adyacente al área a impactarse
6 de manera que no haya pérdida neta de la cantidad y calidad del hábitat existente
7 antes del impacto propuesto. Además se deberá proveer un beneficio neto en
8 cantidad o calidad de hábitat. Las mitigaciones se realizarán con terrenos de igual
9 o mayor valor ecológico en proporción de cantidad no menor de 1:1.

10 4. De no ser posible cumplir con los requisitos anteriores, el Departamento no
11 endosará la acción propuesta.

12 C) Categoría 3. *Hábitat de alto valor ecológico*. La meta al clasificarse un lugar con esta
13 categoría es cero pérdida de la calidad y cantidad del hábitat. La Secretaria deberá
14 actuar para proteger el hábitat recomendando o exigiendo:

15 1. Evitar el impacto mediante alternativas para los desarrollos propuestos.

16 2. Un plan de mitigación el cual debe ser implantado previo o concurrente al
17 desarrollo. Se deberá presentar en el plan un itinerario de las acciones propuestas
18 dirigidas a reducir y reparar impactos junto a un calendario de informes de
19 progreso. Los informes de progreso serán un requisito indispensable para
20 mantener vigente el endoso del Departamento.

21 3. De ser inevitable el impacto, la mitigación se realizará mediante la cesión de
22 hábitat de igual o mayor valor ecológico, *in situ* o adyacente al área a impactarse
23 de manera que no haya pérdida neta de la cantidad y calidad del hábitat existente

1 antes del impacto propuesto. Las mitigaciones se realizarán con terrenos de igual o
2 mayor valor ecológico en proporción de cantidad no menor de 1:1.

3 4. De no ser posible cumplir con los requisitos anteriores el Departamento no
4 endosará la acción propuesta.

5 D) Categoría 4. *Hábitat de valor ecológico*. La meta al clasificarse un lugar con esta
6 categoría es cero pérdida de la calidad y cantidad del hábitat. La Secretaria deberá
7 actuar para proteger el hábitat recomendando o exigiendo:

8 1. Evitar el impacto mediante alternativas para los desarrollos propuestos.

9 2. Un plan de mitigación el cual debe ser implantado previo o concurrente al
10 desarrollo. Se deberá presentar en el plan un itinerario de las acciones propuestas
11 dirigidas a reducir y reparar impactos junto a un calendario de informes de
12 progreso. Los informes de progreso serán un requisito indispensable para
13 mantener vigente el endoso del Departamento.

14 3. De ser inevitable el impacto, la mitigación se realizará mediante la cesión de
15 hábitat similar, *in situ* o adyacente al área a impactarse de manera que no haya
16 pérdida neta de la cantidad y calidad del hábitat existente antes del impacto
17 propuesto. Las mitigaciones se realizarán con terrenos de igual o mayor valor
18 ecológico en proporción de cantidad no menor de 1:1.

19 4. De no ser posible cumplir con los requisitos anteriores el Departamento no
20 endosará la acción propuesta.

21 E) Categoría 5. *Hábitat natural con gran potencial de convertirse en hábitat esencial, de*
22 *alto valor ecológico o de valor ecológico*. La meta al clasificarse un lugar con esta

1 categoría es que haya ganancia en la calidad y cantidad del hábitat a protegerse. La
2 Secretaria deberá actuar para proteger el hábitat recomendando o exigiendo:

- 3 1. Evitar el impacto mediante alternativas para los desarrollos propuestos.
- 4 2. Un plan de mitigación el cual debe ser implantado previo o concurrente al
5 desarrollo. Se deberá presentar en el plan un itinerario de las acciones propuestas
6 dirigidas a reducir y reparar impactos junto a un calendario de informes de
7 progreso. Los informes de progreso serán un requisito indispensable para
8 mantener vigente el endoso del Departamento.
- 9 3. De ser inevitable el impacto, la mitigación se realizará mediante acciones que
10 contribuyan al mejoramiento de hábitat esencial, de alto valor ecológico o de valor
11 ecológico, tales como, la adquisición de terrenos que serán cedidos estableciendo
12 como prioridad la ampliación de bosques estatales y reservas existentes, los
13 corredores biológicos y la creación de nuevos bosques estatales y reservas..
- 14 4. De no ser posible cumplir con los requisitos anteriores el Departamento no
15 endosará la acción propuesta.

16 F) Categoría 6. *Hábitat natural con bajo potencial de convertirse en esencial, de alto*
17 *valor, o de valor ecológico.* La meta al clasificarse un lugar con esta categoría es
18 minimizar el impacto al hábitat. El Departamento deberá actuar para alcanzar las
19 metas de la mitigación de hábitat recomendando o exigiendo acciones que minimicen
20 la pérdida directa de hábitat y que evite impacto a otro hábitat fuera del área a
21 impactarse.

22 Artículo 5.- En el caso del reemplazo de recursos naturales como criterio de mitigación, el
23 mismo podrá ser mediante la cesión de terreno (transferencia de pleno dominio o constitución

1 de servidumbres de conservación a perpetuidad a favor del Departamento, según lo dispuesto
2 en la Ley Núm. 183-2001, según enmendada), dinero o ambos, lo cual incluirá como mínimo
3 el costo de pre-adquisición y adquisición de terrenos, acciones de mitigación, mantenimiento
4 y cualesquiera otras acciones necesarias para la protección a largo plazo y el manejo del área
5 de mitigación, según se define en esta Ley. El Departamento podrá requerir la prestación de
6 una fianza o cualquier otro instrumento legal aceptable para cubrir el costo de las acciones de
7 mitigación basado en la naturaleza y duración de los impactos o el grado de incertidumbre
8 sobre el resultado final del plan de mitigación no alcance las metas de mitigación arriba
9 descritas, según su categoría, o ambas.

10 Artículo 6.- Independientemente de la cantidad de criterios que se utilicen para mitigar,
11 los responsables de la mitigación diseñarán e implantarán acciones para mejorar los atributos
12 ambientales del área donde el hábitat fue modificado, ya sea contribuyendo a la diversidad y
13 abundancia de especies apropiadas en ella, y restaurando o mejorando áreas colindantes que
14 han sufrido deterioro en sus atributos naturales.

15 Artículo 7.- Esta Ley entrará en vigor inmediatamente luego de su aprobación.