

(P. del S. 108)
(Conferencia)

LEY

Para establecer la “Ley de la Reserva Natural Estuarina Espinar y Caño Madre Vieja”, con el fin de proteger un área natural de alto valor ecológico; ordenar a la Junta de Planificación con el asesoramiento del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales la delimitación de todos los terrenos públicos localizados en la zona de interés; ordenar al (a la) Secretario(a) del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales establecer un plan de manejo de la Reserva; disponer sobre la aplicación de leyes y reglamentos relacionados con la administración y uso de la Reserva Natural; ordenar a la Junta de Planificación una zonificación especial cónsona con la conservación de este valioso recurso natural; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestro mandato constitucional establece en la Sección 19 del Artículo 6 que “[s]erá política del Gobierno de Puerto Rico, la más eficaz protección de los recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad...”. Dicho mandato le adjudica al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales la encomienda primordial de poner en práctica la política pública relacionada con la conservación y el desarrollo ambientalmente sustentable y el uso armonioso de los recursos naturales como es el caso de los humedales. En términos generales, los humedales se definen como áreas o lugares que se mantienen inundadas o saturadas de agua superficial o subterránea en frecuencia y duración suficientes para mantener bajo condiciones normales, una vegetación prevaleciente típica, adaptada para vivir en condiciones de suelo saturadas. En los humedales incluimos a las ciénagas, los pantanos y los manglares. (Fiddler González & Rodríguez. 1996. *Puerto Rico Environmental Law Handbook*, Second Edition. Government Institute, Inc., pages 358-367). Para el Servicio de Pesca y Vida Silvestre, las quebradas, junto a los ríos y arroyos, son humedales ribereños de acuerdo al sistema de clasificación desarrollado por Allen M. Cowardin. (Pérez, José J. *En el desamparo oficial los humedales*. Periódico El Nuevo Día. 21 de abril de 2005. Página 10).

La importancia de los humedales se basa en que son ecosistemas de alta productividad por la diversidad biológica que sustentan, la gran importancia en los procesos hidrológicos, la mitigación de las inundaciones, el control de la erosión del suelo, y la estabilización de los terrenos mediante el mantenimiento de drenaje y el control de sedimentación en las zonas costeras. La retención, transformación de sedimentos, nutrientes y contaminantes juegan un papel fundamental en los ciclos de la materia y en la calidad de las aguas. Actúan como zona de amortiguamiento contra

contaminantes en el agua y absorben nitrógeno y fósforo provenientes de fertilizantes agrícolas.

Por otro lado, sustentan una importante diversidad biológica y en muchos casos constituyen un hábitat crítico para especies migratorias, amenazadas o en peligro de extinción. Algunos invertebrados de importancia comercial, como el juey común (*Cardisoma guanhumi*) crecen y se desarrollan en las zonas de humedal alrededor de todo Puerto Rico. Muchas especies de peces de importancia económica, como es el caso del róbalo y el sábalo, pasan parte del ciclo de vida en los humedales, especialmente los manglares y las praderas marinas, antes de llegar al arrecife de coral. Son áreas de anidaje y alimentación de muchas especies costeras. Proveen espacios de recreación pasiva y actividades turísticas por su valor estético natural. Además, los humedales son importantes para la educación e investigación científica.

Los manglares pertenecen al humedal de la categoría pantanos de agua salada. Son especies de bosques de plantas leñosas que se desarrollan en lagunas, riberas y en costas tropicales protegidas del oleaje. Debido a su ubicación costera siempre están en contacto con cuerpos de agua de origen marino, o en combinación con el agua que llega a través de escorrentías o por la desembocadura de los ríos. Esta agrupación de árboles posee adaptaciones que les permite sobrevivir en terrenos anegados con intrusiones de agua salobre o salada. Entre las adaptaciones se encuentran, la tolerancia a altos niveles de salinidad, raíces aéreas en forma de zancos, que les permite anclarse en suelos inestables, semillas flotantes para mayor dispersión y estructuras especializadas que propician el intercambio de gases en el suelo anaeróbico del manglar.

El Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos ha reconocido hasta siete (7) tipos diferentes de humedales:

1. Acuático - dominado mayormente por las praderas de yerbas submarinas, representadas especialmente por *Thalassia testudinum* (yerba de tortuga), *Syringodium filiforme* (yerba de manatí), y *Halodule wrightii*. Planicies Costeras de Agua Salada - se destacan por ser salitrales asociados al mangle y dominadas por *Batis marítima* (barilla o verdolaga) y *Sesuvium portulacastrum* (verdolaga roja o yerba de vidrio).
2. Ciénagas de Agua Salada - área dominada por plantas herbáceas y leñosas inundadas ocasionalmente por agua salada. Especies representativas: *Acrostichum aureum*, *Acrostichum danaeifolium* (marunga) y *Laguncularia racemosa* (mangle blanco).
3. Pantanos de Agua Salada o Manglares - humedal de gran importancia que ocupa grandes extensiones de terreno en Puerto Rico. Se encuentran representados por *Rhizophora mangle* (mangle rojo) *Laguncularia racemosa* (mangle blanco) y *Avicennia germinans* (mangle negro).
4. Acuático de Agua Dulce - desembocaduras de ríos, lagos y charcas con vegetación flotante e inundadas. Algunos representantes muy conocidos son

Cyperus giganteus (junco de ciénaga) y *Eichornia crassipes* (jacinto de agua) y especies del género *Nymphaea* (lirio de agua).

5. Ciénagas de Agua Dulce - inundadas ocasionalmente por agua dulce. Dominadas por plantas leñosas y herbáceas, tales como: *Eriochloa polystachya* (malojilla) *Hibiscus tiliaceus* (emajagua) y *Typha domingensis* (eneas).
6. Pantano de Agua Dulce - cubierto mayormente por vegetación leñosa y representado por *Pterocarpus officinalis* (palo de pollo), *Annona glabra* (corazón cimarrón) y *Bucida buceras* (úcar).

De los humedales mencionados hay dos (2) que se han estudiado en detalle y son muy conocidos, las praderas de yerbas submarinas y los manglares. Sin embargo, los siete son ecosistemas de gran importancia porque “[s]on fuentes de alimento, energía y madera; proveen elementos estéticos que alimentan el espíritu; suplen oportunidades recreativas, turísticas y económicas; purifican el agua, recargan los acuíferos y son criaderos de peces de alto valor comercial; nos protegen de inundaciones pues retienen agua, minimizan el impacto a las costas al amortiguar el embate de la marejada ciclónica y hasta influyen en estabilizar el clima.” (*Idem*)

Existen leyes y estatutos tanto estatales como federales que protegen estos importantes recursos naturales. Dentro de las legislaciones a nivel federal que regulan las actividades en los humedales, se pueden mencionar: el *Rivers and Harbors Act* (33 USC §401 et seq.), el *Clean Water Act* (33 USC §1251 et seq.), *Emergency Wetland Resources Act* (16 USC §§3901-3932), *Endangered Species Act* (16 USC §§1531-1544), y *Coastal Zone Management Act* (16 USC §1451-1464). De manera cónsona, en Puerto Rico existe la Ley 314-1998, según enmendada, conocida como “Ley de Humedales de Puerto Rico”, y la Ley Núm. 150 de 4 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley del Programa de Patrimonio Natural de Puerto Rico”.

No obstante, por años se han perdido cientos de cuerdas de humedales y manglares. Dos de las principales amenazas que afectan los humedales/manglares en Puerto Rico son, en primer lugar, el desarrollo desmedido urbano, de infraestructura y las actividades agrícolas, sin planificación y sin las debidas protecciones, que sepultan dichos ecosistemas y alteran sus características naturales y su hidrología; y en segundo lugar, la contaminación por escorrentías, basuras y descargas ilegales que alteran estas áreas de captación de agua.

En el año 2004 se estimó que en Puerto Rico se habían perdido el 50% de los manglares que tenía hacía 100 años. Que los mismos habían sido afectados y destruidos por el drenaje, la sedimentación, los derrames de químicos, la descarga de contaminantes y por la utilización de tierras para relleno.

En el 2005, la Agencia de Protección Ambiental Federal (EPA, por sus siglas en inglés), estimó que el 75% de los humedales en Puerto Rico han desaparecido y que el desconocimiento sobre cuántos humedales quedan es una clara evidencia del olvido y

menosprecio de las agencias reguladoras hacia este recurso natural. Así mismo se expresó indicando que entre el 1980 y el 2000, la actividad pesquera en Puerto Rico se redujo casi a la mitad como consecuencia del deterioro ecológico de los humedales. Por otro lado, se mencionó que “los humedales aislados y pequeños están desprotegidos continuamente y han quedado expuestos por décadas a la agresión ambiental de individuos, proyectos y agencias que los rellenan sin que nadie saque la cara por ellos.” “Ese menosprecio de las agencias, esa actitud criptica podría ser por el miedo del gobierno de que, al aparecer un humedal en un lugar, se detenga el desarrollo de un proyecto”, opinó el ecólogo, Dr. Ariel Lugo, director del Instituto de Dasonomía Tropical del Servicio Forestal Federal.

A nivel estatal, Puerto Rico carece de reglamentos para atender y proteger los humedales que no se encuentran protegidos bajo la Sección 404 de la Ley Federal de Aguas Limpias. Lo cual se suma al agravante de una visión errónea de que los humedales son un obstáculo para el desarrollo económico.

A pesar de todos los esfuerzos que se han realizado para proteger estos importantes recursos naturales, no se ha podido detener la pérdida acelerada de los manglares y humedales. Es por eso la importancia de seguir legislando para proteger mediante leyes los terrenos de alto valor ecológico donde se encuentran estos recursos naturales.

El Estuario de Espinar es un humedal tipo pantano de agua salada. En la ribera del Caño Madre Vieja se encuentran humedales de tipo ciénaga de agua dulce. Está localizado en el límite costero de los Municipios de Aguada y Aguadilla, en el área recreativa del Parque Colón. Consiste en un riachuelo principal de aproximadamente 4 km. de longitud que termina en un estuario con abundancia de Manglar Rojo (*Rizophora mangle*) y termina en un estuario en la Playa del Parque Colón. Además del canal principal y del Estuario, el Caño Madre Vieja tiene otros dos canales que se ramifican del canal principal en forma de Y, uno a la derecha en dirección hacia el sur del en dirección del Parque Colón, el Colegio San Carlos y el Residencial Aponte de Aguadilla y el otro hacia la izquierda en dirección a las Parcelas del Barrio Espinar de Aguada. El Estuario de Espinar es el único estuario de mangle del área noroeste que se encuentra en buenas condiciones y donde no se observan fuentes de contaminación. En el área de interés existen aproximadamente 66 cuerdas de mangle que está mayormente en el estuario y otras 30 cuerdas aproximadas de humedales tipo ciénaga de agua dulce que están en los canales que forman las ramificaciones del Caño Madre Vieja. El mangle que predomina es el rojo (*Rizophora Mangle*). Además del mangle rojo, existen otras especies vegetales como Emajaguilla (*Thespesia populnea*) y Emajagua (*Hibiscus permabucensis*), entre otras. En la porción de manglar del estuario se pueden observar peces en etapa juvenil. El mangle es hábitat crítico para la reproducción, alimentación y desarrollo de estas especies. En el manglar se han observado varias especies de aves, tanto endémicas como migratorias y otras en peligro de extinción. Entre las aves en peligro de extinción se observaron la Yaguasa de Pico Negro o Chiriría (*Dendrocygna arborea*), el gallinazo

caribeño (*Fulica caribacea*), el pato dominico (*Nomonyx dominicus*) y el pelicano pardo (*Pelecanus occidentalis*), este último en peligro de extinción por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales. El área de interés es hábitat de cangrejo común (*Cardisoma guanhumi*). Son pocos los remanentes de hábitat del cangrejo y deben protegerse para que esta especie no se declare en peligro de extinción. En la zona de interés ha habido anidajes de tortugas marinas como el Carey (*Eretmochelys imbricata*) y el Tinglar (*Dermochelys coriacea*). El lugar es un área de playa que es visitada por turistas locales y extranjeros por encontrarse en excelentes condiciones. El estuario y el manglar es un atractivo turístico que atrae miles de turistas. El mangle sirve de barrera costera que protege la costa contra las frecuentes marejadas que afectan la zona. La zona de interés es afectada con frecuencia por eventos de inundaciones causadas por el desbordamiento del Río Culebrinas y el Caño Madre Vieja. El manglar sirve de zona de amortiguamiento de las inundaciones que ocurren en el lugar. A pesar de la importancia ecológica del Estuario de Espinar y del atractivo turístico que tiene este ecosistema, el mismo se encuentra seriamente amenazado por la presión del desarrollo. Tanto los Municipios de Aguada como el de Aguadilla han completado su Plan de Ordenamiento Territorial clasificando la zona del Estuario de Espinar como Conservación de Recursos (CR) y Suelo Rústico Especialmente Protegido (SREP). Esta clasificación facilita a la Junta de Planificación la designación de una zonificación especial cónsona con la conservación de este importante recurso natural. Es de suma importancia aprobar esta legislación para proteger este importante recurso natural para que el mismo sea preservado para las presentes y futuras generaciones.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Sección 1. - Título de la Ley

Esta Ley se conocerá como "Ley de la Reserva Natural Estuarina Espinar y Caño Madre Vieja".

Sección 2. - Política Pública

La Sección 19 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece como política pública la "más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad". El Estado utilizará todos los medios y prácticas necesarias para lograr este propósito, de forma tal que sus metas económicas, sociales y ambientales estén unificadas en el contexto de un desarrollo sostenible. El carácter insular de nuestro territorio, la alta densidad poblacional, la susceptibilidad de numerosas áreas a los efectos de eventos naturales, tales como inundaciones y marejadas, y el profundo impacto de nuestras acciones sobre el ambiente han hecho imprescindible el aprovechamiento óptimo de los terrenos, adecuando todo uso a las características naturales de los mismos. La conservación de los bosques, los humedales y el resto de los ecosistemas de los que depende la vida silvestre, entre otros recursos naturales, es por lo tanto necesaria para poder cumplir con las necesidades sociales y

económicas de las presentes y futuras generaciones. A los fines de hacer cumplir el mandato constitucional para la conservación y aprovechamiento de nuestros recursos naturales, y en acorde armonía con las políticas públicas establecidas para lograr su efectiva consecución, el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico declara como política pública la preservación, restauración y conservación, junto a la designación como reserva natural, de los terrenos públicos y de dominio público en el área denominada Estuario de Espinar, incluyendo el área del Caño de Madre Vieja, junto a su desarrollo, de ser posible, basado en actividades relacionadas al ecoturismo y turismo de naturaleza, siempre y cuando estén supeditadas y no menoscaben el fin principal de proteger la integridad natural del Estuario y del Caño Madre Vieja.

Sección 3. - Definiciones

Para propósitos de esta Ley, los siguientes términos significan lo provisto a continuación:

- a) Agencia: Significa cualquier junta, cuerpo, tribunal examinador, comisión, oficina independiente, división, administración, negocio, departamento, autoridad, funcionario, persona, entidad o cualquier instrumentalidad de la Rama Ejecutiva del Gobierno.
- b) Área de Planificación Especial: Lugares con recursos importantes sujetos a conflictos serios de uso presente o potencial, por lo que requieren una planificación detallada.
- c) Conservación: Es el cuidado y la protección que se le brinda a un sector o propiedad designado como un recurso natural, cultural o ecológico de gran valor, con el propósito de mejorar y mantener sus condiciones y características naturales; permite el uso limitado y cuidadoso, siempre y cuando esté supeditado, y sea en función de mantener la integridad o mejorar las características naturales del lugar.
- d) Departamento o DRNA: Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico.
- e) Ecoturismo: Modalidad turística ambientalmente responsable, consistente en viajar o visitar áreas naturales con el fin de disfrutar, apreciar y estudiar los atractivos naturales de dichas áreas, así como cualquier manifestación cultural (del presente y del pasado) que puedan encontrarse ahí, a través de un proceso que promueva la conservación, que tenga bajo impacto ambiental y cultural y que propicie la participación activa en la generación de beneficios socioeconómicos por parte de las comunidades locales ubicadas en el área visitada o en su periferia. Incluye, tanto el desarrollo de actividades recreativas asociadas al turismo de naturaleza, como la ubicación y desarrollo de eco hospederías, bajo los principios antes mencionados.
- f) Preservación: Es el cuidado y la protección que se presta a un sector designado como un recurso natural, cultural, ecológico o ambiental único o

- importante con el propósito de mantener su condición natural y características únicas y especiales, con el fin ulterior de estudiarlo y contemplarlo en forma restringida, limitada y controlada. Incluye evitar o proteger anticipadamente de daño o peligro a un área o recurso natural para garantizar su perpetuidad para el disfrute de las próximas generaciones.
- g) Reserva Natural: Área del territorio designada administrativamente por la Junta de Planificación o por disposición estatutaria, como de importantes recursos naturales que están sujetos a serios conflictos en su uso presente y futuro, que deben ser preservadas y conservadas sustancialmente en su condición actual o en el caso de áreas que lo ameriten, restaurarlas a su condición natural.
 - h) Secretario: Se refiere al Secretario o a la Secretaria del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de Puerto Rico.
 - i) Terrenos patrimoniales: Son los terrenos del Gobierno de Puerto Rico, de los cuales este puede disponer como si fueran propiedad privada. Estos están sujetos a la ley habilitadora de la agencia, corporaciones públicas, autoridad, corporación o entidad gubernamental que los administre.
 - j) Terrenos públicos: Terrenos propiedad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sus agencias, entidades o dependencias y los municipios. Se entiende también: calles, aceras, encintados, parques, plazas, isletas, servidumbres, intersecciones, patios de escuelas, estacionamientos y otros terrenos, propiedad de las Agencias o de los municipios.
 - k) Terrenos sumergidos: Terrenos o suelo permanente o periódicamente cubiertos por agua hasta, pero no sobre la línea media de la marea alta, en playas, bahías, lagunas, pantanos y otros cuerpos de agua. Incluye también aquellos bajo las aguas territoriales, o aquellas que se extienden por tres (3) leguas marinas (10.35 millas terrestres) mar adentro.
 - l) Turismo de naturaleza: Segmento del turismo sostenible para el cual la motivación principal del visitante es la observación y la apreciación de la naturaleza. Este tipo de turismo utiliza los recursos naturales de un área como atractivo principal para atraer y entretener a los visitantes. Incluye actividades recreativas, tales como la observación de aves y de otra fauna silvestre, caminatas o senderismo, áreas de acampar, paseos en kayak, canoas o bicicletas, mas no así actividades como el deporte del golf o la ubicación de estructuras u hospedajes que requieran la modificación o manipulación activa del medio ambiente natural, entre otras.
 - m) Zona Costanera: Franja de terreno costanero y las aguas adyacentes a Puerto Rico y de las islas dentro de su jurisdicción, delimitada por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, y aprobada por la Junta de

Planificación y el Gobernador de Puerto Rico, que se extiende mil (1,000) metros lineales tierra adentro desde la línea de la costa y además, distancias adicionales, hasta donde sea necesario para asegurar que se incluyan los sistemas naturales claves de la costa, así como las aguas y el suelo oceánico o marítimo que se extiende tres (3) leguas marinas (10.35 millas terrestres) aguas adentro.

Sección 4.- Designación y lindes generales de la Reserva Natural Estuarina Espinar y Caño Madre Vieja

Se designa como Reserva Natural Estuarina Espinar y Caño Madre Vieja en los Municipios de Aguada y Aguadilla, los terrenos públicos, zona marítimo terrestre, aguas territoriales y terrenos sumergidos comprendidos entre la desembocadura del Río Culebrinas (18°24'20"N, 67°10'36"O) hasta la desembocadura del Caño Madre Vieja (18°24'49"N, 67°09'47"O), como lindes en tierra. Incluye los terrenos sumergidos y la superficie del mar hasta doscientos metros mar adentro trazados por un linde que parte del extremo suroeste de la desembocadura del Río Culebrinas en un ángulo de 315° de orientación, hasta las coordenadas 18°24'25"N y 67°10'44"O. Desde aquí, el linde de la Reserva gira hacia el noreste hasta encontrarse con el linde de 100 metros de extensión, a 315° de orientación, trazada desde el extremo norte del espigón en la desembocadura del Caño Madre Vieja, o hasta el punto formado por las coordenadas 18°24'52"N y 67°09'50"O. Esto constituye los lindes por mar. La Reserva aquí declarada será también formada por los cauces del Río Culebrinas y Caño Madre Vieja hasta donde las mareas son en ellos sensibles. Incluirá todos los terrenos públicos contiguos a los lindes aquí trazados.

Se ordena a la Junta de Planificación a enmendar todo reglamento, plan y mapa de uso de terrenos, a los fines de reconocer y atemperarlos con dicha designación y la política pública establecida para el Estuario de Espinar y Caño Madre Vieja en esta Ley. La designación como reserva natural de aquellos terrenos o área en el Estuario de Espinar y Caño Madre Vieja aquí dispuesto tendrá el mismo efecto que si dicha designación hubiese sido hecha bajo las disposiciones de la Ley Núm. 150 de 4 de agosto de 1988, conocida como "Ley del Programa de Patrimonio Natural de Puerto Rico", y el Programa de Manejo de la Zona Costanera de Puerto Rico, acarreará las mismas consecuencias legales, así como las mismas restricciones y limitaciones estatutarias y reglamentarias para dicha zona que las aplicables a las reservas naturales creadas o establecidas al amparo de dicho estatuto y programa, sin necesidad de que se lleve a cabo ninguna formalidad o actuación ulterior de carácter ejecutivo o administrativo por parte de cualquier agencia.

Sección 5.- Prohibición al otorgamiento de permisos de construcción

Se ordena a la Junta de Planificación y a la Oficina de Gerencia de Permisos, a los Municipios Autónomos y a cualquier otra instrumentalidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con injerencia en este asunto, una prohibición absoluta y

total al otorgamiento de consultas de ubicación, permisos de construcción y de uso de los terrenos sujetos a esta Ley, para cualquier uso que sea ajeno a la conservación y preservación ecológica del área propuesta a ser conservada.

Sección 6.-Facultades y deberes del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.

Se ordena al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales a llevar a cabo los deslindes correspondientes a los terrenos existentes para determinar la jurisdicción del Gobierno de Puerto Rico en terrenos públicos y establecer los límites de la Zona Marítimo Terrestre.

Sección 7.- Fondos

El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales a través del Programa de Manejo de Zona Costanera identificarán los fondos necesarios para sufragar los costos de los estudios ambientales y de mensura que se necesiten para el establecimiento formal de esta Reserva Natural.

Se autoriza al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales a preparar propuestas para allegar fondos que permitan cumplir con lo propuesto en esta Ley.

Sección 8.- Manejo

El Departamento de Recursos Naturales iniciará lo antes posible, el proceso de establecimiento de la Reserva, las gestiones para definir e implementar la forma sobre cómo se va a manejar la misma, estableciendo que todo este proceso cuente con participación activa y democrática de la comunidad y grupos ambientales del área.

Sección 9.-Vigencia

Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación, y la Junta de Planificación y el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales tendrán como término para cumplir con los mandatos aquí dispuestos el plazo de un (1) año luego de aprobada la misma.