



**AYUDA
LEGAL**
PUERTO RICO



**AYUDA LEGAL PR
RECUPERACIÓN
JUSTA**

**Quinto Informe por la
Recuperación Justa**

El País Recuperado:

**Herramientas pa'
construir futuro**

Octubre 2023



Este trabajo fue creado por Ayuda Legal Puerto Rico para promover la recuperación justa y la vivienda digna en Puerto Rico. Puede ser compartido libremente sin modificación, dando el crédito a la organización. No puede ser utilizado con ánimo de lucro.



Contenido

01.	Introducción	4
02.	Estado de situación	6
	A. Huracanes Irma y María	6
	1. CDBG-DR – Programa de Reparación, Reconstrucción y Reubicación	6
	2. CDBG-MIT	12
	B. COVID-19	17
	C. Inundaciones de febrero del 2022	19
	1. FEMA	19
	2. Asignación CDBG/DR	21
03.	Lo que nos ocupa: El derecho a permanecer ante la crisis climática	22
	A. Calor	22
	B. Inundaciones	24
	C. Energía	25
04.	Rendición de cuentas y responsables	27
	A. Programa Brecha de CDBG-DR de los Créditos Contributivos de Vivienda por Ingresos Bajos	27
	B. Contratistas por la libre	28
05.	Retorno	32
06.	Reflexiones en torno a la capacidad de permanecer: política pública y otras herramientas	36

01. Introducción



La historia reciente de Puerto Rico se narra desde un antes y un después del paso del huracán María. Si algo en estos seis años tras el desastre es natural, es esto: que quienes vivimos en el archipiélago pensamos en María como un evento que condiciona para siempre nuestras posibilidades de vivienda y vida digna, de permanecer en el País. El impacto del huracán María ha sido innegable. En lo inmediato, destruyó sobre 700,000 viviendas, catalizó al menos 4,645 muertes, profundizó el empobrecimiento y la desigualdad, provocó cambios drásticos a nuestras costas y sirvió de telón de fondo para una economía del desastre, anclada en la especulación y el desplazamiento. A seis años, la mayoría de estos estragos no se ha superado. La asignación de 20 mil millones de dólares a Puerto Rico no ha redundado en recuperación. Sin embargo, es importante ir más allá: a seis años de una catástrofe que no ha terminado, Reconocer esta pérdida - latente en la necesidad creciente de vivienda y condiciones de vida digna que justifiquen el derecho a permanecer- es esencial para apalancar estrategias que construyan presente y futuro.

Alrededor de esto giró nuestro Quinto Encuentro Hacia una Recuperación Justa. Este tiempo sirvió para generar estrategias transdisciplinarias y transformadoras para construir una narrativa de respuesta, reacción y resistencia ante el desastre que representó el huracán, los terremotos, la

pandemia y el capitalismo del desastre. Desde la abogacía, la salud, el sindicalismo y la producción cultural – entre otros espacios– se proponen e implementan modos de permanecer y rescatar el Puerto Rico merecido y soñado. Al tiempo en que celebramos el contraste victorioso a favor de estas herramientas de autogestión, tenemos que reconocer que el ajuste de cuentas a favor de las familias sobrevivientes de múltiples desastres es imposible. Ninguna acción de organización, litigio o política pública podría ofrecerles compensación justa por los años de vulnerabilidad e invisibilización. Así mismo, reconocemos que el desplazamiento, la ruptura de comunidades y familias, así como la inequidad aumentarán. Este entendimiento no nubla nuestra capacidad y convicción de continuar exigiendo recuperación justa, reparaciones, mitigación y reconstrucción sensible a las necesidades, deseos y derechos humanos de la gente. En todo caso, las alimenta.

Desde Ayuda Legal Puerto Rico presentamos este Quinto Informe Hacia una Recuperación Justa con la certeza dual de que se ha hecho tarde para cierta versión de la recuperación pero no para exigir reparaciones y reconstruir de cara a la justicia climática y el derecho a permanecer. El tiempo apremia. Por esto, mientras reconocemos el desfase entre el estado de la reconstrucción y la recuperación justa, en Ayuda Legal Puerto Rico y otros espacios nos enfrentamos a la pregunta del presente y el futuro. Temas alrededor de la justicia climática y la intersección con vivienda y permanencia, nos fuerzan a detenernos en puntos transversales. Nutridas por las conversaciones sostenidas en el Quinto Encuentro Hacia una Recuperación Justa, así como a partir del trabajo de educación, litigio y abogacía de estos años, queremos centrarnos en los siguientes: inundaciones, calor y energía. Esto desde el derecho a permanecer y a la vivienda como ejes. Seguimos caminando en la dirección del Puerto Rico justo donde soñamos y trabajamos, con una deuda pendiente y un País que recuperar.



02. Estado de situación



Huracanes Irma y María

Tras el paso de los huracanes Irma y María, Puerto Rico recibió asignaciones de fondos federales que rondan los 20 mil millones de dólares. Este dinero se distribuye en proyectos de planificación, vivienda, energía e infraestructura, entre otros usos. En Ayuda Legal Puerto Rico dedicamos gran parte de nuestro trabajo de educación, litigio y abogacía por la recuperación justa a monitorear lo relacionado a los programas de vivienda subvencionados con fondos CDBG-DR y CDBG-MIT.

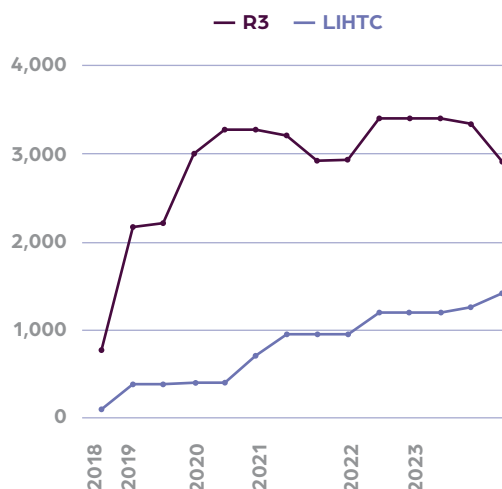
CDBG-DR – Programa de Reparación, Reconstrucción y Reubicación

El Programa de Reparación, Reconstrucción y Reubicación (en adelante, R3) se presentó como la alternativa principal para la recuperación de las viviendas afectadas por los huracanes Irma y María. Cuando inició R3 en el 2019, tras el fracaso de Tu Hogar Renace, decenas de miles de personas aún requerían asistencia para tener una vivienda adecuada. Desde que HUD aprobó el primer Plan de Acción CDBG-DR en el 2018, el presupuesto del Programa R3 ha sufrido aumentos y reducciones. Para octubre de

2023, la decimotercera enmienda al Plan de acción establece un presupuesto de \$2,922 millones de dólares para el Programa R3, habiéndose reducido en \$432.5 millones en comparación con la duodécima enmienda para asignar esos fondos a otros programas, como el Programa de Brecha de CDBG-DR de los Créditos Contributivos de Vivienda por Ingresos Bajos.¹

Figura 1.

Cambios al presupuesto de los Programa R3 y el Programa de Brecha de CDBG-DR de los Créditos Contributivos de Vivienda por Ingresos Bajos desde su aprobación del Plan de Acción en 2018⁹ a la decimotercera enmienda en octubre de 2023.



Preocupa, el movimiento de fondos destinados a reparar viviendas de familias dueñas a otros programas que incentiven el desarrollo o rehabilitación de viviendas de interés social. Estos últimos ofrecen atractivos arreglos para desarrolladores mientras que dejan descubiertas las vulnerabilidades de quienes pasarían a ser inquilinos con pocas protecciones.

Al 7 de enero de 2020, cuando el programa cerró el proceso para recibir solicitudes, sobre 27,000 familias habían presentado una solicitud de asistencia. Tres años después, para agosto 2023, la identificación de propiedades con techos azules que no han logrado solicitar a R3 en los seis meses que duró el proceso de solicitud, aumentó la cantidad de solicitudes a 28,296. Esto es igual al 56% de las solicitudes presentadas. Contrario a lo prometido en varias ocasiones por el Departamento, el programa R3 nunca reabrió el proceso de solicitudes. Desconocemos el número de personas que se suscribió a la plataforma para recibir información en caso de reabrirse el proceso.

El proceso ha sido lento, pero finalmente estamos viendo números positivos, al menos en la cantidad de reparaciones y construcciones completa-

¹ Plan de acción para la recuperación ante desastres para la utilización de los fondos CDBG/DR en respuesta a los huracanes Irma y María (2017), 13ra enmienda, 3 de agosto de 2023, en la pág. xxxiii, disponible en: https://cdbg-dr.pr.gov/download/12ma-enmienda-al-plan-de-accion-no-sustancial-efectivo-el-3-de-agosto-de-2023/?wpdm_dl=41073&refresh=6501feac675cc1694629548&ind=1691098269128&filename=ADM_POLI_Action%20Plan_Amendment%2012%20-%20Nonsubstantial_ES.pdf [Plan de acción CDBG-DR]



das. Para agosto de 2023, unas 5,472 reparaciones y reconstrucciones habían sido completadas. Es decir, entre las 7,300 residencias que R3 ya determinó que deben ser reparadas o reconstruidas, 75% ya han terminado los procesos de construcción.² Huelga precisar que este progreso con las reparaciones y reconstrucciones no necesariamente implica una mejoría en el funcionamiento del Programa R3. A la par con las reparaciones y reconstrucciones aumenta también el número de solicitudes inactivas. Para agosto de 2023, unas 12,305 solicitudes estaban inactivas, incluyendo unas 2,096 (17%) solicitudes de hogares que R3 determinó eran ilegibles para asistencia. Mientras que reconocemos el adelanto al completar los proyectos de rehabilitación, no podemos pasar por alto que son muchos más los hogares que por una razón u otra no han obtenido asistencia.

Como se puede observar en las próximas figuras, las relocalizaciones se han mantenido rezagadas en comparación con las reparaciones y reconstrucciones. El Portal de Transparencia del Departamento de la Vivienda refleja que unas 2,535 familias recibieron vales de reubicación. Según los datos que nos proveyó el Departamento el 16 de agosto, sólo 234 de estos han logrado suscribir la escritura de compraventa para su nueva residencia.³ Esto significa que apenas el 9% de las personas con vales de reubicación habían logrado adquirir una vivienda nueva.

Esta relación de datos requiere una importante nota aclaratoria que requiere atenderse. El 16 de noviembre de 2023, el Departamento aceptó que nos había reportado datos incorrectos para el mes de octubre por un “problema de sincronización de datos entre el sistema de récords y el servidor de reportes”.⁴ Desconocemos cuándo comenzó este problema con el sistema de datos de la agencia, por lo que para mantener consistencia en análisis de los datos usamos en este informe los datos según informados por el Departamento a la fecha del análisis – agosto 2023. No obstante, según los datos corregidos del Departamento para noviembre de 2023, unas 3,067 personas han recibido vales de reubicación. De estas, 892 o el 29% han llevado a cabo cierres de compraventas de propiedades de reemplazo. Un número significativamente inferior a las obras de reparación y reconstrucción completadas.

Por esto, en diciembre de 2022, R3 anunció un incentivo de \$4,000 para corredores de bienes raíces que ayudarían a las personas con vales de reubicación a encontrar una nueva vivienda.⁴ Las personas que acuden a



² Carta de Lcda. Laura C. Malavé Seda, Asesora Legal Principal División Legal Programa CDBG-DR/MIT, Departamento de la Vivienda, a Lcda. Ashley A. Montesino Andino, Abogada comunitaria, Ayuda Legal Puerto Rico, sobre Re: Respuesta Final a Solicitud de Información Pública sobre reubicación del Programa de R3 y sobre programas subvencionados con fondos CDBG-DR (No. Interno: PIR-23-00059), 16 de agosto de 2023. En archivo con Ayuda Legal Puerto Rico.

³ Carta de Laura C. Malavé Seda, Asesora Legal Principal División Legal Programa CDBG-DR/MIT, Departamento de la Vivienda, a Lcda. Ashley A. Montesino Andino, Abogada comunitaria, Ayuda Legal Puerto Rico, sobre Re: Respuesta Final a Solicitud de Información Pública sobre reubicación del Programa de R3 y sobre programas subvencionados con fondos CDBG-DR (No. Interno: PIR-23-00059), 16 de agosto de 2023. En archivo con Ayuda Legal, Inc.

⁴ Carta de Lcda. Laura C. Malavé Seda, Asesora Legal Principal, División Legal Programa CDBG-DR/MIT, Departamento de la Vivienda, a Lcda. Ashley A. Montesino Andino, Abogada comunitaria, Ayuda Legal Puerto Rico, sobre Re: Respuesta Final Enmendada a Solicitud de Información Pública sobre reubicación del Programa de R3 y sobre programas subvencionados con fondos CDBG-DR (No. Interno: PIR-23-00072), 16 de noviembre de 2023. En archivo con Ayuda Legal, Inc.

Ayuda Legal Puerto Rico nos informan que todavía es un gran reto encontrar una vivienda de reemplazo con los vales de reubicación. Estas personas cuentan que no hay casas, que cuando van a buscar una nueva propiedad los vendedores y corredores de bienes raíces les indican que no quieren participar del programa porque tarda mucho, las propiedades no pasan la inspección del Departamento o porque prefieren esperar por una persona que pueda pagar en efectivo. El discrimen hacia familias que tienen un vale es un problema latente.



Figura 2.

Actividades de reparación, reconstrucción y reubicación completadas por el Programa R3 al 15 de agosto de 2023

*Consideramos completadas los casos en que la personas que ya han suscrito la escritura de compraventa para su nueva vivienda.

**Porción de reparaciones, reconstrucciones, y reubicaciones completadas entre los 15,991 casos activos.

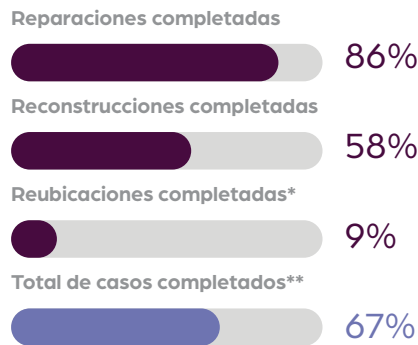
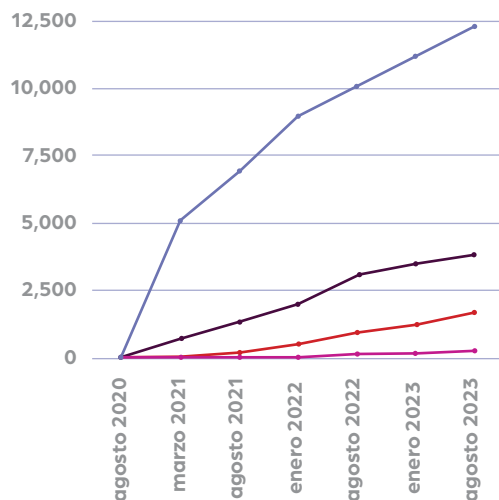


Figura 3.

Programa R3: Reparaciones, reconstrucciones, y reubicaciones completadas por año (agosto 2020 – agosto 2023)

- Reparaciones completadas
- Reconstrucciones completadas
- Reubicaciones completadas*
- Solicitudes inactivas



* Solicitudes inactivas incluye solicitudes inelegibles, personas que se retiraron voluntariamente del proceso y personas con las que R3 perdió contacto.

Es importante considerar alternativas relativamente rápidas para estas familias. Desde Ayuda Legal Puerto Rico, al igual que otras organizaciones, sugerimos que se permita el uso parcial del vale de reubicación para que las familias realicen las reparaciones necesarias. Aunque no existe una regla federal que lo prohíba, el programa diseñado por el Departamento excluye este uso como uno autorizado. Es importante notar que, recientemente, el Departamento respondió a una consulta de Ayuda Legal Puerto Rico en torno a este reclamo. Allí señaló que la incompatibilidad con usar parte del vale para reparar la casa, responde a que el programa que diseñó la agencia no lo permite. Es decir, esto no es una restricción impuesta por HUD o por legislación federal. Es una restricción del propio Departamento, tal como sucedió hace varios años con el requisito de titularidad para solicitantes de R3.

Al ignorar las propiedades en desuso, se ignora la realidad de la infraestructura de vivienda en Puerto Rico. Con un inventario de alrededor de 250,000 propiedades abandonadas, una estrategia que permitiera habilitar viviendas resolvería un problema dual. Por un lado, garantiza un techo seguro para una familia sobreviviente de desastre que participa del Programa R3 y, por otro, promovería el destino útil de propiedades en desuso. Así, se obraría en el mejor interés de municipios, comunidades y las propias familias sobrevivientes.

Sabemos que esta estrategia conlleva sus retos, pero es una alternativa viable y razonable. El Departamento podría depurar aquellos casos para identificar las propiedades que de forma menos compleja pudieran ser transferidas a las familias, auscultando asuntos como el estado de la vivienda, el costo de la reparación y si existen litigios pendientes sobre la misma, entre otros elementos. Incluso, resultaría más ágil que propuestas que solo incentivan la nueva construcción o que proponen mudar a estas familias dueñas a unidades de alquiler. De hecho, en marzo de este año, el Departamento suscribió un contrato por once millones de dólares con la organización Centro Para la Reconstrucción del Hábitat para identificar estructuras vacantes y deterioradas que tienen el potencial de ser “reparadas y rehabilitadas”.⁵ El resultado de este nuevo proyecto, llamado **Iniciativa de Análisis de Propiedades Vacantes**, creará una base de datos a nivel de barrio en cada municipio. A la fecha de publicación de este informe, el Departamento no ha revelado específicamente qué hará con esta información. Nuestra expectativa es que esta información conduzca a viabilizar el uso de estas viviendas.



⁵ Departamento de la Vivienda, Iniciativa de Análisis de Propiedades Vacantes, <https://cdbg-dr.pr.gov/iniciativa-de-analisis-de-propiedades-vacantes/> (última visita 11 de septiembre de 2023).

a. Uso de fondos

Para agosto de 2023, el Departamento había obligado cerca del 80% de los fondos asignados a programas de vivienda. De hecho, la mayoría de los programas habían obligado el 75% o más de sus fondos particulares incluyendo, R3, Programa de Autorización de Títulos, el Programa de Asistencia de Alquiler que provee asistencia a residentes de égidás, CEWRI, el Programa Brecha de CDBG-DR de los Créditos Contributivos de Vivienda por Ingresos Bajos y el Programa de Asistencia al Comprador. A nivel de todo CDBG-DR, es importante señalar que una gran parte de los fondos ha sido obligado, es decir, comprometido para un uso específico. Sin embargo, solo \$2,306 millones o el 23% han sido pagados.⁶

b. Techos azules

La atención a los toldos azules – así como la contabilidad de los mismos – parece estar atada al interés que tiene el gobierno en mover discursos públicos. En nuestro pasado Informe Hacia una Recuperación Justa resaltamos las divergencias en el número de viviendas que aún tenían toldos azules a raíz de los huracanes de 2017. La información del Estado hacía oscilar ese número en cualquier lugar entre 30,000, 15,000 y 3,000 viviendas.

En noviembre de 2021, la séptima enmienda al Plan de Acción CDBG-DR creaba el Programa de Reparación de Toldos Azules con una asignación de \$475 millones en fondos CDBG-DR.⁷ La novena enmienda al Plan de Acción CDBG-DR, aprobada en el cierre del 2022 sin que iniciara el programa de reparación, convirtió este programa en el **Programa de Estudio de Techos Azules**. Así, se redujo el presupuesto del Programa a cinco millones de dólares con el fin de “cuantificar el número y la ubicación de los hogares en Puerto Rico con techos azules restantes o los hogares cuyas estructuras tenían un techo azul en un momento dado y siguen teniendo daños severos del huracán según verificado a través de un estudio de campo. Una vez que estas estructuras han sido identificadas y confirmadas a través de una visita al lugar, [el Departamento] puede ofrecer la oportunidad de recibir asistencia remitiendo el hogar al Programa de Reparación, Reconstrucción o Reubicación de CDBG-DR o al Programa de Mitigación para Viviendas Unifamiliares de CDBG-MIT”.⁸

El Programa de Estudio de Techos Azules arrojó la existencia de 3,646 viviendas con toldos azules.⁹ Al 15 de agosto de 2023, el Departamento

⁶ Datos al 15 de agosto de 2023. Departamento de la Vivienda, Portal de Transparencia, Asignaciones para Puerto Rico en fondos disponibles CDBG-DR, <https://cdbg-dr.pr.gov/portal-de-transparencia/reportes-de-transparencia/>.

⁷ Plan de Acción CDBG-DR, 7ma enmienda 5 de noviembre de 2021, en la pág. 163.

⁸ Plan de Acción CDBG/DR, 7ma enmienda 30 de diciembre de 2022, en la pág. 163, [https://cdbg-dr.pr.gov/download/9na-enmienda-al-plan-de-accion-sustancial-borrador-para-comentarios-publicos-desde-el-16-de-septiembre-hasta-el-31-de-octubre-de-2022-2/?wpdmdl=33413&refresh=64ff6936c0c971694460214&ind=1663366644411&filename=2022%2009%2007_ADM_POLI_Action%20Plan_Amendment%209%20-%20SUBSTANTIAL_ES%20\(1\).pdf](https://cdbg-dr.pr.gov/download/9na-enmienda-al-plan-de-accion-sustancial-borrador-para-comentarios-publicos-desde-el-16-de-septiembre-hasta-el-31-de-octubre-de-2022-2/?wpdmdl=33413&refresh=64ff6936c0c971694460214&ind=1663366644411&filename=2022%2009%2007_ADM_POLI_Action%20Plan_Amendment%209%20-%20SUBSTANTIAL_ES%20(1).pdf)

había identificado 3,149 solicitudes ya presentadas al Programa R3 de personas que vivían en casas con techos azules. Además, incluyó 861 solicitudes nuevas que se añadieron para este tipo de propiedades, para un total de 4,010 solicitudes provenientes de viviendas con techos azules.¹⁰ De estas solo 118 viviendas con techos azules habían sido reparadas y 383 habían sido reconstruidas, una fracción bien pequeña de los 3,797 proyectos de reparación y 1,675 reconstrucción completados al 15 de agosto. Por otro lado, unas 469 familias en residencias con techos azules son elegibles a reubicación. De los datos provistos por el Departamento de la Vivienda no surge que familias con techos azules hayan completado el proceso de relocalización.¹¹

Figura 4.
Programa R3: Estatus de las viviendas con techos azules al 15 de agosto de 2023



CDBG-MIT

a. Programas de mitigación en la vivienda

Los fondos CDBG-MIT pretenden que la población esté en mejor posición al momento de enfrentar un nuevo evento y así evitar o aminorar nuevos desastres. La mitigación supone incluir acciones que aumentan la resiliencia ante desastres y que, al reducir el impacto de desastres futuros, reducen o eliminan el riesgo a largo plazo de pérdida de vidas y propiedad. En enero del 2020, HUD asignó a Puerto Rico sobre \$8,200 millones de dólares en fondos CDBG-MIT. De estos, \$1,600 millones fueron separados para atender las necesidades de mitigación en la vivienda.¹² Estos fondos no están restringidos a las consecuencias de los huracanes Irma y María, sino que podrían atender cualquier asunto relacionado a las amenazas climáticas y ambientales presentes. A este punto regresaremos más adelante en este informe.

El Programa de Mitigación para Viviendas Unifamiliares (SFM, por sus siglas en inglés), está dirigido a atender las necesidades de mitigación

⁹ Carta de Lcda. Laura C. Malavé Seda, Asesora Legal Principal División Legal Programa CDBG-DR/MIT, Departamento de la Vivienda, a Lcda. Verónica González Rodríguez, Abogada comunitaria, Ayuda Legal Puerto Rico, sobre Respuesta Final a Solicitud de Información sobre programas CDBG-DR (No. Interno: PIR-23-00008), 17 de febrero de 2023. En archivo con Ayuda Legal Puerto Rico. Es importante señalar que, posterior a la publicación del Informe, surge de las solicitudes de información que quedan unos 2,038 casos de solicitantes de toldos azules sin confirmar. Pese a esto, estos casos están incluidos en el número total de toldos que reconoce la agencia. Esto es incompatible, a nuestra apreciación, con el objetivo mismo del estudio hecho por el Departamento.

¹⁰ Solicitudes con número de identificación de caso (case id) PR-R3-XXXX y PR-BR-XXXX. Id.

¹¹ Carta de Laura C. Malavé Seda, Asesora Legal Principal División Legal Programa CDBG-DR/MIT, Departamento de la Vivienda, a Lcda. Ashley A. Montesino Andino, Abogada comunitaria, Ayuda Legal Puerto Rico, sobre Re: Respuesta Final a Solicitud de Información Pública sobre reubicación del Programa de R3 y sobre programas subvencionados con fondos CDBG-DR (No. Interno: PIR-23-00059), 16 de agosto de 2023. En archivo con Ayuda Legal, Inc.

¹² Gobierno de Puerto Rico, Plan de acción de mitigación de Puerto Rico para el Programa de subvención en bloque para el desarrollo comunitario de mitigación (CDBG-MIT) [Plan de acción CDBG-MIT], 1ra enmienda del 21 de abril de 2023, en la pág. 321, disponible en: https://cdbg-dr.pr.gov/download/plan-de-accion-cdbg-mit-enmienda-2-sustancial/?wpdmdl=37453&refresh=650224008bdd51694639104&ind=1683917248166&filename=ADM_MIT_ACTIO N%20PLAN_APA2%20Substantial_ES_v1.pdf



de aquellas residencias que enfrentan una amenaza inmediata, con especial énfasis en el riesgo de inundación. El programa se ofrece a personas cuyas viviendas no podían reconstruirse bajo R3, porque están localizadas en zonas inundables. Permite que las viviendas se reconstruyan elevadas sobre el nivel de inundación. Si no se pueden elevar, las familias serán elegibles para reubicación.

Al 15 de agosto de 2023, unas 430 solicitudes han sido calificadas bajo el Programa SFM.¹³ Ninguno de los proyectos de reparación o reconstrucción del Programa SFM ha sido completado. A la publicación de este informe, las plataformas de transparencia del Departamento no incluyen datos sobre el progreso de este Programa.

Otro programa CDBG-MIT que generó mucho interés ha sido el Programa de Instalaciones Comunitarias para Resiliencia Energética y Abastecimiento de Agua (CEWRI). Desde noviembre de 2021, CEWRI recibe solicitudes de los participantes de R3 para esta asistencia. Este programa cuenta con un presupuesto de \$300 millones de dólares y está dividido en tres subprogramas: Mejoras de Resiliencia de la Energía en el Hogar (CEWRI-HH), Programa de Incentivos (CEWRI-IP) e Instalaciones Comunitarias (CEWRI-CI). Estos subprogramas fueron anunciados y abrieron para solicitudes a lo largo del 2023. Al 6 de septiembre 2,112 solicitudes habían sido aprobadas. Solo 743 (35%) instalaciones habían sido completadas. CEWRI-HH, que abrió su proceso de solicitud en marzo, va dirigido a personas de muy bajos recursos. Este programa subsidia la instalación de un sistema de placas solares hasta \$30,000. Esto es distinto al programa CEWRI-IP, que abrió su proceso de solicitud en agosto y es la última ronda del programa para hogares individuales, va dirigido a hogares con mayores recursos económicos, hasta 200% del ingreso promedio del área (AMFI, por sus siglas en inglés). CEWRI-IP provee un incentivo para la adquisición de sistemas de placas solares de hasta el 30% de los costos o \$15,000 por hogar, lo que sea menor. Ambos programas agotaron los boletos para presentar la solicitud de asistencia rápidamente. Finalmente, inició el Subprograma de instalaciones comunitarias (CEWRI-CI), pero no como una subvención para centros comunitarios. Bajo CEWRI-CI el Departamento escogerá directamente las comunidades beneficiadas basado en la duración y el número de personas afectadas por los cortes en el servicio de energía eléctrica. Las personas en esas comunidades elegibles podrán recibir la instalación de alternativas de energía y agua, con costos de hasta \$40,000.¹⁴

¹³ Gobierno de Puerto Rico, Plan de acción de mitigación de Puerto Rico para el Programa de subvención en bloque para el desarrollo comunitario de mitigación (CDBG-MIT) [Plan de acción CDBG-MIT], 1ra enmienda del 21 de abril de 2023, en la pág. 321, disponible en: https://cdbg-dr.pr.gov/download/plan-de-accion-cdbg-mit-en-mianda-2-sustancial/?wpdmdl=37453&refresh=650224008bdd51694639104&ind=1683917248166&filename=ADM_MIT_ACTIO N%20PLAN_APA%20Substantial_ES_v1.pdf

¹⁴ Solicitudes con número de identificación de caso (case id) PR-SFM. Carta de Laura C. Malavé Seda, Asesora Legal Principal División Legal Programa CDBG-DR/MIT, Departamento de la Vivienda, a Lcda. Ashley A. Montesino Andino, Abogada comunitaria, Ayuda Legal Puerto Rico, sobre Re: Respuesta Final a Solicitud de Información Pública sobre reubicación del Programa de R3 y sobre programas subvencionados con fondos CDBG-DR (No. Interno: PIR-23-00059), 16 de agosto de 2023. En archivo con Ayuda Legal, Inc.



Celebramos algunos elementos de este programa. Entre ellos, que la primera ronda fuera dirigida al segmento poblacional más pobre del País. Dedicar esta partida a este grupo poblacional es importante porque permite que aquellos sectores más desaventajados y por ende, más vulnerables ante la crisis energética se beneficien de los programas de recuperación. A la misma vez, enfatizamos en la necesidad de hacer estos programas accesibles y posibles para la gente. La poca información ofrecida por el gobierno, sumada a la necesidad de energía confiable entre la población generó una gran frustración.¹⁵ Elementos como la brecha tecnológica y la poca publicidad han marcado el proceso de solicitud. También nos preocupa el mantenimiento de estos equipos que aunque deben tener una larga vida de utilidad, eventualmente requerirán reparaciones y eventualmente su reemplazo. Asimismo, insistimos que estas inversiones deberían ser parte de una transformación integral del sistema eléctrico y no parchos para atender la necesidad inmediata que crea un sistema deficiente.

b. CAC

La participación real y efectiva es piedra angular de la recuperación justa. En nuestro primer informe, publicado en **junio de 2019**, instamos al Departamento a reconocer “un Consejo Comunitario que pueda ofrecer insumo y amplificar las voces comunitarias en el camino de la recuperación”.¹⁶ Este consejo comunitario, que visualizamos como un ente regional para atender la diversidad geográfica y socioeconómica de nuestro archipiélago, podría servir como un espacio de asesoría y rendición de cuentas sobre el uso y manejo de los fondos CDBG. Este consejo no llegó a materializarse según lo concebimos. Sin embargo, ese reclamo eventualmente propició la creación del ahora llamado Comité de Asesoría Ciudadana (CAC).

En agosto de 2019, HUD, requirió en su aviso de asignación para los fondos CDBG-MIT la creación de un cuerpo comunitario para asesorar al Departamento sobre el uso de los fondos allí asignados. En específico, HUD requirió que “[l]uego de la aprobación del plan de acción, cada beneficiario formará uno o más comités asesores ciudadanos que se reunirán en un foro abierto al menos dos veces al año para brindar mayor transparencia en la implementación de los fondos CDBG-MIT”.¹⁷ En octubre, el Departamento empezó a hacer un llamado a líderes y personas que pudieran estar interesadas en participar de dicho comité. El

¹⁵ Departamento de la Vivienda, Guías del Programa CDBG-MIT: Subprograma de instalaciones comunitarias (CEWRI-CI), 11 de agosto de 2023.

¹⁶ Ayuda Legal Puerto Rico, Hacia una recuperación justa: Recomendaciones para garantizar el derecho a la vivienda en la reconstrucción post-desastres, en la pág. 19 (Junio 2019), disponible en: <https://www.ayudalegalpuertorico.org/wp-content/uploads/2019/06/REPORTE-RECUPERACION-JUSTA-JUNIO-2019-ESP-3-Flattened.pdf>

¹⁷ 84 FR 45853 (Aug 30, 2019)



proceso estuvo plagado de inconsistencias y denuncias por parte de los participantes, incluyendo aquellas presentadas por nosotras en Ayuda Legal Puerto Rico. En aquel momento, denunciábamos que el espacio de participación había sido cooptado por el Departamento, que el intercambio se reducía a recibir presentaciones y charlas por parte de funcionarios de la agencia, que se censuraba la crítica a las acciones oficiales con fondos de recuperación, que los reglamentos eran absurdos y limitaban la capacidad de incidencia de las organizaciones, así como que no se atendían las recomendaciones y denuncias de los grupos. Así las cosas, decidimos no participar más de la mesa del CAC, aludiendo a que nuestro rol y capacidad de incidir en la política pública de la recuperación encontraban un espacio más fértil fuera.¹⁸

A tres años de la asignación CDBG-MIT, en octubre de 2022, el Departamento anunció que se había conformado oficialmente el CAC. El Departamento designó quince personas que representan al liderazgo comunitario, coaliciones amplias del sector no gubernamental, organizaciones que representan y brindan servicios a grupos vulnerables, y otras con experiencia y peritaje especializado. Mientras que reconocemos el interés y capacidad de estas organizaciones, continuamos denunciando el fracaso del CAC. Más aún, denunciábamos que se convirtiera en un espacio cooptado que a su vez coopta otros intentos de participación.

El Departamento optó por hacer el mínimo con el CAC: conceder solo dos reuniones anuales a sus miembros y asumir que eso es la "participación" suficiente. Los primeros foros públicos se hicieron en octubre de 2023. La divulgación de estos foros no aclaraba qué personal o información estaría disponible para la comunidad, cuáles eran los programas sobre los que el CAC podía entender, o cómo presentar comentarios. La promoción se limitó a exhortar a la población a expresar sus comentarios y recomendaciones sobre los programas de mitigación.¹⁹

Incluso, podemos ir más allá y decir que el CAC ha servido de justificación para burocratizar un acceso que antes era más directo a la agencia. Mientras requerimos información o presentamos recomendaciones, se alude al CAC como el espacio a donde deben dirigirse. A pesar de la existencia del CAC observamos un serio problema de transparencia con los fondos CDBG-MIT, no existen procesos de consultas comunitarias sobre el impacto de la recuperación en distintas regiones y no hemos

¹⁸ Carta de Ayuda Legal Puerto Rico a Hon. Marcia L. Fudge, Secretaria de HUD, y Hon. William O. Rodríguez, Secretario, Dpto. de la Vivienda, sobre Ayuda Legal Puerto Rico's stance on PRDOH Citizen Advisory Committee (Mar. 17, 2023). En archivo con Ayuda Legal Puerto Rico.

¹⁹ Véase, Departamento de la Vivienda, Comité de Asesoría Ciudadana, <https://cd-bg-dr.pr.gov/comite-asesor-cac/> (última visita 10 octubre 2023).

escuchado denuncias o reacciones públicas de este espacio que siquiera cuestionen las acciones del Departamento.

b. Terremotos

La secuencia sísmica que inició en diciembre de 2020 afectó significativamente a más de 600 residencias. Más de 40,000 personas solicitaron asistencia a FEMA como resultado de los terremotos. FEMA solo aprobó 14,239 solicitudes de asistencia individual.²⁰ Para la recuperación a largo plazo, en enero de 2021, HUD anunció la disponibilidad de \$34 millones en fondos CDBG-DR para beneficiar a las personas residentes de Guánica, Yauco, Guayanilla y Ponce. El Departamento diseñó el Plan de Acción para la Rehabilitación y Reconstrucción de Hogares por Sismos y HUD lo aprobó el 23 de septiembre de 2021. El 31 de enero de 2022, HUD aumentó la partida de fondos a \$184 millones para atender el impacto de los sismos y de la tormenta Isaías y sumó los municipios de Lajas y Peñuelas como las áreas de mayor impacto (MID, por sus siglas en inglés) para terremotos y Mayagüez para la tormenta Isaías. Al menos el 80% de los fondos tiene que usarse en las áreas de- signadas MID.

A diferencia de los fondos para los huracanes Irma y María, el gobierno de Puerto Rico determinó que estos fondos serían administrados por un consorcio de los municipios más afectados, el Consorcio del Sur para el Manejo y Administración de Fondos Federales para Daños por Terremotos de enero de 2020 (ConSur). En junio de 2022, HUD aprobó el Plan de Acción para Costos Administrativos de la Asignación CDBG-DR de Terremotos y Tormenta, que establece los parámetros administrativos para el uso de \$9 millones de dólares para gastos de administración.

El Plan de Acción para la recuperación ante desastres para la utilización de fondos CDBG-DR en respuesta a los terremotos de 2019-2020 y la tormenta Isaías de 2020 (DR-4473-PR) y (DR-4560-PR) se enmendó para incorporar los cambios del presupuesto e incluir la reubicación entre las posibles adjudicaciones.²¹ Recientemente, el Departamento enmendó la guía del Programa R3, para incluir las normas aplicables al programa de terremotos renombrado Programa ReSURge.²² Pasados más de dos años y medio desde que HUD asignó los fondos CDBG-DR la aprobación de los fondos, este Programa tan urgente para las familias afectadas no ha abierto para solicitudes o reparado vivienda alguna.



²⁰ FEMA, Puerto Rico Earthquakes DR-4473-PR, (4 ago. 2023) [https://www.fema.gov/disaster/4473#:~:text=call%20FE-MA%20at%20\(800,earthquakes%20in%20Southwest%20Puerto%20Rico](https://www.fema.gov/disaster/4473#:~:text=call%20FE-MA%20at%20(800,earthquakes%20in%20Southwest%20Puerto%20Rico). (última visita 11 septiembre 2023).

²¹ El Plan de Acción para la recuperación ante desastres para la utilización de fondos CDBG-DR en respuesta a los terremotos de 2019-2020 y la tormenta Isaías de 2020 (DR-4473-PR) y (DR-4560-PR), 1ra Enmienda, 10 de abril de 2023.

²² Departamento de la Vivienda, Guías del Programa CDBG-DR Programa de Reparación, Reconstrucción o Reubicación, (v13), 14 de septiembre de 2023.

Covid 19

Luego de tres años, el 11 mayo de 2023, FEMA²³ y el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos²⁴ declararon el fin de la emergencia por Covid-19. Durante la pandemia, el gobierno federal hizo una cuantiosa erogación de fondos públicos para atender las consecuencias económicas de un desastre que solo en Puerto Rico ha cobrado la vida de 6,335 personas.²⁵ En relación a la vivienda, estos fondos fueron dirigidos a subvencionar el pago de hipotecas y rentas. El interés del gobierno federal era impedir el riesgo de las familias afectadas económicamente por la pandemia a quedar sin vivienda.

En el caso de los fondos de asistencia para dueños de vivienda (HAF, por sus siglas en inglés), los cuales se destinan a hipotecas, utilidades y otros gastos, suponen beneficiar a 5,771 familias con cerca de \$75 millones.²⁶ El programa cerró y la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda se encuentra en proceso de evaluación y desembolsos. Un dato sorprendente es que de las 13,009 solicitudes presentadas, 6,251 o el 48% fueron aprobadas total o parcialmente para el pago de luz. El programa, que ya cerró, aprobó 9,008 solicitudes, incluyendo 6,225 (69%) que recibieron asistencia para el pago de su hipoteca.²⁷

Los siguientes datos, recopilados por Ayuda Legal Puerto Rico de los archivos electrónicos del Poder Judicial, reflejan que las múltiples iniciativas gubernamentales para atender las consecuencias económicas de la pandemia no fueron suficientes para evitar las ejecuciones de hipoteca durante este periodo. De hecho, como afirmamos en aquel momento, debemos a protocolos internos del Poder Judicial para el manejo de casos la prohibición de desalojos que permitió que las familias demandadas con sentencias adversas no se quedaran en la calle durante la pandemia.

Tabla 1.

Demandas sobre ejecución de hipoteca presentadas en el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico



²³ FEMA, Coronavirus (COVID-19) Response, <https://www.fema.gov/disaster/historic/coronavirus>. Actualizado al 15 de mayo de 2023 (última visita 5 sept. 2023).

²⁴ U.S. Department of Health and Human Services (HHS), HHS Secretary Xavier Becerra Statement on End of the COVID-19 Public Health Emergency, <https://www.hhs.gov/about/news/2023/05/11/hhs-secretary-xavier-becerra-statement-on-end-of-the-covid-19-public-health-emergency.html> (última visita 5 sept. 2023).

²⁵ Departamento de Salud, COVID-19 en Cifras en Puerto Rico, Actualizado al 11 de septiembre de 2023, https://www.salud.pr.gov/estadisticas_v2#defunciones (última visita 11 sept. 2023).

²⁶ Programa de Asistencia para Dueños de Hogar en Puerto Rico (Plan HAF) (v.4) en la pág. 40.

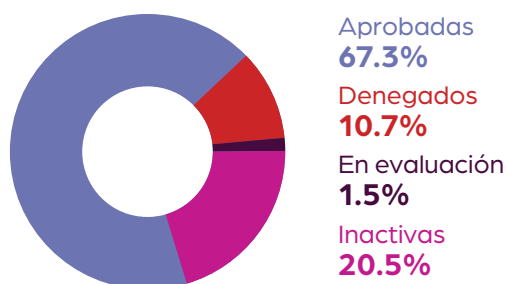
²⁷ Contestación de la Autoridad de Financiamiento a la Vivienda a Ayuda Legal Puerto Rico, Solicitud de Información Pública: datos actualizados sobre solicitudes de asistencia al PADH del 20 de septiembre de 2023. En archivo con Ayuda Legal Puerto Rico.

En lo que se refiere a los alquileres, los fondos federales de COVID-Renta (ERA, por sus siglas en inglés) se asignaron a Puerto Rico en dos partidas, correspondientes a \$325 y \$240 millones de dólares. Estos fondos suponían asistir a familias bajo el 80% AMFI con el pago de hasta quince meses de renta, así como el pago de agua y luz.

Hasta julio de 2023, Covid-Renta había recibido 126,509 solicitudes. De estas, había aprobado 85,039 o un 67%. La asistencia para el pago de los servicios de agua y luz refleja el impacto de los aumentos a los servicios esenciales. Hasta julio de 2023, Covid-Renta había recibido y aprobado 49,448 solicitudes de asistencia para el pago del servicio de agua y 62,464 para el de energía eléctrica.²⁸ El rol de la abogacía de nuestra organización ha sido importante. Como ejemplo, Covid-Renta aceptó que personas con contratos de arrendamiento verbales fueran elegibles para solicitar asistencia. Para julio, unas 27,233 solicitudes incluyeron una autocertificación (self attestation) afirmando la existencia de un contrato verbal. De estas 16,672 solicitudes fueron aprobadas, aunque con una tasa de aprobación de 61%, ligeramente más baja que las solicitantes a nivel global.²⁹



Figura 5.
Estatus de las solicitudes de asistencia presentadas a Covid-Renta al 31 de julio de 2023



A lo largo del transcurso de este Programa, Ayuda Legal Puerto Rico ha insistido en un sinnúmero de estrategias para allegar la información sobre la asistencia a personas con necesidad. Esto incluye hacer campañas para personas adultas mayores, inmigrantes, personas sin hogar, madres solteras y residentes de vivienda pública, entre otros grupos. AVP no respondió a este llamado de forma efectiva.

El gobierno alude a que se satisfizo la necesidad de quienes necesitaban apoyo de renta y pago de utilidades. Así las cosas, y de forma sorpresiva, AVP dejó de recibir solicitudes para esta ayuda el 30 de septiembre de 2023. Esta no es la fecha límite establecida por el gobierno federal. De hecho, el gobierno podría utilizar estos fondos hasta el 2025. El Gobierno

²⁸ Id (CArta AVP)

²⁹ Carta del Lcdo. Alejandro E. Salgado Colón, Administrador, Administración de Vivienda Pública, a Lcda. Ariadna M. Godreau Aubert, Directora ejecutiva, Ayuda Legal Puerto Rico, del 17 de agosto de 2023, sobre Solicitud de información pública 2023-07-003. En archivo con Ayuda Legal Puerto Rico.

devolvió voluntariamente unos \$60 millones de dólares de ERA2.³⁰ Esto se suma a los \$85.2 millones provenientes de ERA1 que AVP devolvió el 30 de junio de 2022.³¹

La narrativa de la falta de necesidad para el pago de renta contrasta con lo que surge de los tribunales. Los siguientes datos fueron recopilados por Ayuda Legal Puerto Rico de los archivos electrónicos del Poder Judicial.

Es importante hacer constar, además, que en las últimas semanas antes del cierre del programa, decenas de familias conocieron por primera vez de COVID Renta a través de nuestra denuncias públicas.



Tabla 2.

Demandas sobre desahucio por impago presentadas en el Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico.



Inundaciones de febrero del 2022 y Huracán Fiona

FEMA

Durante los días 4 al 6 de febrero del 2022 se registraron sobre 16 pulgadas de lluvia en los municipios de Toa Baja, Cataño, Vega Baja, Vega Alta y Dorado provocando una cadena de inundaciones, deslizamientos y que varios ríos se salieran de su cauce causando daños en vías públicas, estructuras y residencias. El 29 de marzo, el gobierno federal publicó la declaración de desastre mayor para los municipios mencionados, activando así la posibilidad de recibir asistencia de FEMA. Las personas afectadas tenían hasta el 31 de mayo de 2022 para hacer sus reclamaciones de asistencia individual a la agencia federal. En septiembre de 2022, en el Cuarto Informe por la Recuperación Justa, resaltamos que FEMA había aprobado 490 solicitudes de asistencia. Ahora, un año después y luego de que se vieran los procesos de apelación, ese número aumentó a 501 solicitudes aprobadas, un aumento de 11 solicitudes. FEMA distribuyó un total de \$1,556,816.53 de dólares entre estas personas para todo tipo de ayuda,

³⁰ Department of the Treasury, ERA2 Reports, ERA2 Reallocation Quarter 3- General Pool, <https://home.treasury.gov/system/files/136/ERA2-Reallocation-Quarter-3-General-Pool.pdf> (última visita 11 sept. 2023).

³¹ Gloria Ruiz Kuilan, El gobierno devuelve \$85.2 millones en fondos federales para la ayuda en pagos de vivienda, agua y luz, <https://www.elnuevodia.com/noticias/gobierno/notas/el-gobierno-devuelve-852-millones-en-fondos-federales-para-la-ayuda-en-pagos-de-vivienda-agua-y-luz/> (última visita 11 sept. 2023).

incluyendo asistencia para necesidades críticas, asistencia para otras necesidades y asistencia de vivienda. De hecho, en el renglón de asistencia de vivienda, FEMA repartió \$661,419 entre todas las personas que resultaron elegibles para esta ayuda.³²

Seis meses después de las inundaciones, el huracán Fiona azotaba el archipiélago. Sobre los daños no reparados de desastres previos, nuevos daños causados por los vientos y especialmente las inundaciones causadas por el huracán. Más de 1.2 millones de hogares solicitaron asistencia a FEMA por los daños causados por Fiona. Para agosto de 2023, cerca de un año después de la declaración de desastre mayor, FEMA anunciaba que había aprobado 740,488 solicitudes de asistencia individual.³³ Esto representa cerca del 59.8% de las solicitudes recibidas.

Sin embargo, si examinamos los números más de cerca vemos que la mayoría de las personas recibieron una ayuda mínima. Según los datos disponibles a través de OpenFEMA, el 67% de las personas que recibieron asistencia solo recibieron \$700, la cantidad establecida para asistencia de necesidades críticas. Queremos resaltar cómo esta asistencia – cuyos criterios de elegibilidad apenas pueden ser explicados con claridad por la propia agencia federal– se convirtió en una distracción para familias cuya necesidad de asistencia sobrepasa por mucho los \$700. Mientras la discusión pública se centró en dilucidar las inconsistencias en la asignación de esta partida, se pasó por alto la poca ayuda otorgada por FEMA para necesidades de vivienda y propiedad personal.

Menos del 3% de los solicitantes recibieron asistencia para la reparación de su vivienda principal. Peor aún, nuevamente la falta de titularidad fue una barrera para el acceso a la asistencia. Cerca del 6.5% de las determinaciones de asistencia de vivienda fueron denegatorias en todo o en parte porque la persona no demostró ser la dueña de su vivienda. El 9% fue rechazada en todo o en parte porque la solicitante no pudo ser contactada por FEMA para coordinar la inspección.³⁴

Figura 6.
FEMA: Asistencia del Programa de Individuo y Familias de FEMA aprobada tras el huracán Fiona.



³² Datos actualizados al 27 de abril de 2023. FEMA, Puerto Rico Severe Storm, Flooding, and Landslides DR-4649-PR, <https://www.fema.gov/disaster/4649> (última visita 5 sept. 2023).

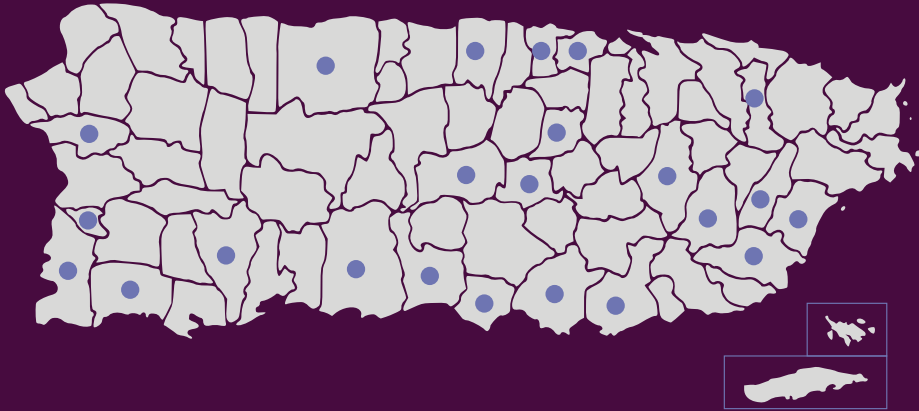
³³ FEMA, Puerto Rico Hurricane Fiona DR-4671-PR, Funding Obligations, <https://www.fema.gov/disaster/4671> (última visita 5 sept. 2023).

³⁴ Datos de Open FEMA al 19 de agosto de 2023. Accesado y tabulado por John Laycock de Texas Appleseed para Ayuda Legal Puerto Rico.



Figura 7.

Mapa de municipios designados por HUD como áreas más impactadas y afectadas por el huracán Fiona y las inundaciones de febrero de 2022



Asignación CDBG/DR

El bajo número de hogares que recibieron asistencia de vivienda luego del paso del huracán Fiona sugiere que habrá mayor necesidad de fondos de recuperación a largo plazo. El pasado 18 de mayo de 2023, HUD publicó la asignación de fondos CDBG-DR para atender las necesidades insatisfechas luego del paso del Huracán Fiona y las inundaciones de febrero de 2022. HUD asignó al Gobierno de Puerto Rico \$166,312,000, de los cuales \$21,606,000 deben ser separados para actividades de mitigación. La mayor parte de estos fondos deben beneficiar las áreas más impactadas y afectadas (MID, por sus siglas en inglés) por estos eventos. La agencia federal designó veintitrés municipios como las áreas MID. Estos son: Salinas, Añasco, Arecibo, Barranquitas, Cabo Rojo, Caguas, Canóvanas, Dorado, Guayama, Hormigueros, Humacao, Juana Díaz, Lajas, Las Piedras, Naranjito, Orocovis, Ponce, San Lorenzo, Santa Isabel, Toa Baja, Vega Baja, Yabucoa y Yauco.³⁵

El Departamento no ha publicado un borrador para el plan de acción necesario para recibir y utilizar los fondos asignados. Como un tema relacionado a la fragilidad del sur, queremos resaltar que la falta de vivienda segura se suma a otras vulnerabilidades exacerbadas tras los terremotos. Por ejemplo, las escuelas todavía no están listas para atender a la comunidad estudiantil.³⁶ Ante este panorama, la amenaza de desplazamientos es latente. Utilizar los fondos de recuperación ágilmente podría cambiar este destino fatal.

³⁵ 88 F.R. 32046 (May 18, 2023).

³⁶ Nydia Bauzá, Las escuelas en el sur no están aptas para recibir estudiantes, dice Cheito Rivera Madera, primerahora.com, 4 de agosto de 2023, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/las-escuelas-en-el-sur-no-est-an-aptas-para-recibir-estudiantes-dice-cheito-rivera-madera/>

03.

Lo que nos ocupa: El derecho a permanecer ante la crisis climática



Calor

La crisis climática, causada por el impacto que tenemos las personas en el medio ambiente, incluye un aumento considerable de las temperaturas de la atmósfera, agua y tierras.³⁷ Según la Organización Mundial de Meteorología (WMO, por sus siglas en inglés), entidad adscrita a la Organización de Naciones Unidas y cuya definición adopta el plan de mitigación CDBG-MIT, estamos ante una ola de calor cuando la temperatura máxima es mayor a la temperatura máxima promedio por nueve grados y este aumento se mantiene por al menos cinco días.

El calor extremo amenaza la cotidianidad, la capacidad de estudiar, trabajar y otras tareas esenciales, así como la salud y vida de poblaciones vulnerables al aumento de temperatura. En Puerto Rico y alrededor del mundo, el calor cobra mayor urgencia en atención al impacto en la salud de adultas mayores, personas con condiciones crónicas o especiales, así como en niñas. La humedad, correlacionada al calor que se siente en Puerto Rico, exacerba condiciones de salud, así como hongos en las infraestructuras. A pesar de que existen numerosos mandatos federales para atender el problema de los hongos negros - particularmente en espacios como vivienda pública- la cantidad de reportes y denuncias recibidas a

³⁷ IPCC AR6, https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf (resumen)

Ayuda Legal Puerto Rico sobre este mal descubren un riesgo patente y real que no está siendo atendido.

A pesar de sus consecuencias nefastas, son muy limitadas las alternativas de asistencia disponibles para atender el calor. De hecho, aunque podría dar pie a una declaración de emergencia, FEMA no reconoce las altas temperaturas entre los desastres mayores enumerados por la Ley Stafford.³⁸ Esto implica que las alternativas de respuesta o mitigación ante el calor están limitadas a asistencia reducida a los estados para proteger la propiedad y salud pública. Fuera de este esquema de FEMA, pueden establecerse autorizaciones bajo programas específicos, como aquellos viabilizados o ampliados a través de las órdenes ejecutivas de la administración Biden. Este es el caso, por ejemplo de las Órdenes Ejecutivas del 27 de enero del 2021, que atiende el tema de las personas trabajadoras impactadas por el calor e insta a utilizar fondos de desastres, salud e incluso aquellos destinados a la energía renovable para mitigar las consecuencias de la alta temperatura.³⁹

En esta misma línea, aunque el tema del calor es un riesgo latente en Puerto Rico desde hace varios años – y que su aumento era previsible en atención a la crisis climática – el Departamento catalogó las altas temperaturas como el riesgo menor en atención al plan de mitigación.⁴⁰ Por ende, no hay programas o iniciativas que atiendan de forma específica este desastre. Por ejemplo, los estándares de edificios verdes de HUD, que exigen ventilación adecuada y uso eficiente de energía como una medida de reducción de temperatura, entre otros elementos, no aplican a proyectos de infraestructura o viviendas reparadas o rehabilitadas. Su aplicación se limita a estructuras nuevas. Esto dejaría descubierta a aquellas estructuras que, por ejemplo, se acojan al programa de vivienda unifamiliar para efectos de reparación o refuerzo.

Las consecuencias del calor ya resultan evidentes en áreas críticas como la educación. La discusión sobre la necesidad de tomar medidas para atender un aumento en las temperaturas que se mantendrá de forma sostenida incluye propuestas sobre cambios de horario, uniformes o jornada laboral. Además, incluye propuestas sobre ventilación y compra de ventiladores o aires acondicionados. Al tiempo en que se dan protestas y se proponen paros para exigir al Estado atención sobre esta crisis, resulta evidente que alternativas que no atiendan la realidad de la emergencia climática se quedarán cortas. No son suficientes los aires acondicionados o



³⁸ 42 U.S.C. 5122 (1)-(2).

³⁹ Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad, Exec. Order No. 14,008 of January 27, 2023, 386 FR 7619.

⁴⁰ Véase el Plan de Acción CDBG-MIT Action Plan Página vi de of xxi

abánicos que terminarán enriqueciendo a contratistas para terminar descartados en meses o años. Es importante un plan comprensivo de País que haga viable la continuidad de los servicios esenciales en condiciones dignas, adecuadas y salubres.

La organización sindical WeCount, sita en Florida, participó de nuestro Quinto Encuentro Hacia la Recuperación Justa.⁴¹ Este sindicato se ha dedicado a la presentación de propuestas que atiendan los derechos de las personas trabajadoras expuestas a altas temperaturas. La consigna agua-sombra-descanso es una piedra angular en políticas públicas sobre recesos y protecciones laborales. La campaña Qué Calor! es un ejemplo importante a observar.

Desde Ayuda Legal Puerto Rico llamamos al Departamento a revisar las prioridades del plan CDBG-MIT en atención a los riesgos climáticos identificados. Definitivamente, esta inyección de fondos debe atender las altas temperaturas entre los asuntos prioritarios

Inundaciones

Como hemos reiterado, las inundaciones son el desastre más costoso en términos de recuperación y reconstrucción. El manejo de las zonas inundables en nuestros planes de recuperación a largo plazo financiados con fondos CDBG-DR/MIT se ha ido transformando. En un inicio, el gobierno de Puerto Rico prohibió actividades de reconstrucción en zonas inundables, incorporando a este plan la medida más restrictiva en todas las jurisdicciones de Estados Unidos. Posteriormente, esto se logró transformar para establecer que la permanencia era posible siempre y cuando se pudiera garantizar la mitigación. De igual forma, recientemente se transformaron los criterios del Programa de Asistencia Directa al Comprador para permitir que la compra de propiedades en zonas inundables, condicionadas a la existencia de un seguro para inundaciones.⁴² No se hizo un cambio similar para las participantes de reubicación bajo el Programa R3.

Desde CDBG-MIT, los programas atienden el riesgo de inundaciones en atención a la vivienda y la necesidad de líneas vitales. En atención a la vivienda, la propuesta mantiene la elevación como alternativa. Aunque nos parece que es un paso en la dirección correcta identificar la inundación



⁴¹ Agradecemos al compañero Erick Sánchez, puertorriqueño que dirige la parte organizativa del sindicato, por su participación. Para más información sobre WeCount, pueden acudir a <https://www.we-count.org/>

⁴² Guías de Programa CDBG-DR Programa de Asistencia Directa al Comprador 26 de julio de 2023 (V.8)

como uno de los principales riesgos climáticos que enfrenta nuestro archipiélago, falta más por hacer.

En mayo de este año, desde Ayuda Legal Puerto Rico solicitamos a FEMA que eximiera a las personas en Puerto Rico que no pudieran costear un seguro contra inundaciones o que no pudieran adquirirlo por su situación de tenencia. Junto con el National Low-Income Housing Coalition, también solicitamos al Departamento que utilizara los fondos CDBG para asistir en la compra de seguros de inundaciones. El aviso de asignación de los fondos CDBG-DR promueve la compra de estas cubiertas como un uso adecuado.⁴³ Esto mitigaría la potencial exclusión de las decenas de miles de familias que no tienen un seguro de inundaciones para recibir asistencia ante futuros desastres. Esto tras el requerimiento de FEMA a los fines de que aquellas personas que hayan recibido asistencia tras un evento de inundaciones, adquieran un seguro para ser elegibles en eventualidades futuras. El Departamento puede tomar la batuta en esta transformación, destinando parte del dinero CDBG-MIT a la compra de estos seguros.



Energía

La energía renovable, sustentable y accesible, es una de las piezas claves para enfrentar la crisis climática. Es también, en sí misma, un asunto de derechos humanos con implicaciones directas en los derechos humanos a la vivienda digna y a la vida misma. No obstante, décadas de austeridad y mal manejo de la infraestructura eléctrica, incluyendo la lentitud en adoptar fuentes de energía menos contaminantes, nos han dejado un sistema precario que urge transformar.

Los fondos CDBG-DR para el sistema eléctrico, junto a otros fondos, deberían ser parte de esa transformación. Los programas de energía están financiados tanto por fondos CDBG-DR como CDBG-MIT, así como fondos del programa de mitigación de riesgos y asistencia pública de FEMA (HGMP). En su conjunto, estos fondos suman sobre \$10,000 millones para atender las deficiencias y daños del sistema eléctrico. Esta debe ser una oportunidad histórica para alcanzar el sistema eléctrico que queremos y podemos tener.

⁴³ 87 Fed Reg 31636 (May 24, 2022)

Aunque los fondos tienen propósitos distintos, el gobierno de Puerto Rico, en lugar de impulsar una transformación necesario y ordenada en ley⁴⁴, propone utilizarlos para restablecer el sistema existente. Peor aún, se amenaza con avanzar la transición a gas natural como fuente de energía principal a pesar de que este es un combustible fósil, causante del cambio climático, y que no está disponible en nuestro territorio, comunicándonos a la merced de la importación externa.

En marzo de 2023, el Departamento enmendó el Plan de Acción CDBG-DR para la Optimización de la Red Eléctrica. Esta vez, HUD lo aprobó en su totalidad incluyendo el Programa de distribución de costos para rehabilitación y reconstrucción de la red eléctrica (ER1) que había rechazado en el plan original porque no había evaluado adecuadamente como el uso de estos fondos beneficiaba a poblaciones vulnerables.⁴⁵ La nueva versión del programa incluye un nuevo anejo sobre los proyectos que propone el Gobierno y el posible beneficio para comunidades vulnerables.⁴⁶ Solo bajo el Programa ER1, el gobierno propone usar cerca de \$500 millones para transmisión y distribución, subestaciones y generación de energía centralizada.⁴⁷ El Programa para la fiabilidad y la resiliencia de la energía eléctrica (ER2) empezó a recibir solicitudes.



⁴⁴ La Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico, Ley 17-2019, establece como política pública la transición a fuentes de energía 100% renovable para el año 2050. 22 LPRA § 1141e.

⁴⁵ Carta de Jemine A. Bryon, Acting General Deputy Assistant Secretary for Community Planning and Development, HUD del 18 de julio de 2022. En archivo con Ayuda Legal Puerto Rico.

⁴⁶ Plan de acción CDBG/MIT, Apéndice H.1 – Beneficio para las poblaciones vulnerables y proyectos de mejoras al sistema de energía eléctrica.

⁴⁷ APÉNDICE H.1 – BENEFICIO PARA LAS POBLACIONES VULNERABLES Y PROYECTOS DE MEJORAS AL SISTEMA DE ENERGÍA ELÉCTRICA

04.

Rendición de cuentas y responsables



Programa Brecha de CDBG-DR de los Créditos Contributivos de Vivienda por Ingresos Bajos

Mientras la recuperación de viviendas para personas dueñas de propiedades – con o sin título formal– es un proceso lento y tortuoso, el gobierno apuesta a viviendas multifamiliares de alquiler para ubicar a las familias sobrevivientes. Reconocemos la necesidad de aumentar el inventario de vivienda asequible para familias de ingresos limitados. Esto se puede lograr a través de la rehabilitación de viviendas en desuso o afectadas, así como mediante la nueva construcción.

Sin embargo, preocupa que la estrategia que parecería ser prioridad para el gobierno en este punto es la concesión de incentivos a desarrolladores para que construyan viviendas multifamiliares "asequibles". Esto a través del Programa de Brecha de CDBG-DR de los Créditos Contributivos de Vivienda por Ingresos Bajos (LIHTC, por sus siglas en inglés). Como indicamos previamente, a este programa se han estado transfiriendo fondos que otrora estuvieran disponibles para familias elegibles al Programa R3, entre otros. La promesa es el anhelado aumento en el inventario de vivienda, ya sea a través de la rehabilitación o la nueva construcción.

Esto preocupa por múltiples razones. La primera, es que supone un intercambio de la casa de la cual se es dueña por la condición de inquilina del estado, con las pocas garantías que protegen a las familias que alquilan en este País. Segundo, que se trata de una subvención a un desarrollador, que se sienta sobre su acreencia por un término de treinta años. Al cabo de este periodo, no existen obligaciones o garantías que aseguren que la propiedad se mantenga como vivienda asequible. Cumplido este término, el desarrollador o quien sea dueño de la propiedad entonces pueden alterar el valor de las rentas o destinar el bien inmueble a otro fin. Tercero, datos recientes revelan el alto costo por unidad, con cantidades absurdas que rondan los \$360,000, superando por mucho el valor promedio de la vivienda a la publicación de este informe. Surge la duda, entonces, de si el Departamento está asumiendo el riesgo del desarrollador. De no atenderse estrategias dentro de LIHTC o fuera, con el fin de obtener soluciones de vivienda asequible de forma permanente, nos preocupa que este dinero no se invierta adecuadamente.



Contratistas por la libre

De telón de fondo, persiste la incomodidad con la falta de transparencia sostenida en relación a la rendición de cuentas de contratistas del Departamento. Los acuerdos con compañías privadas para llevar a cabo obras de reparación y reconstrucción de propiedades dan paso a quejas y reclamaciones particularmente por la falta de contestación oportuna a las familias solicitantes. Reiteramos el llamado a que el Departamento publique monitoreos y auditorías realizadas a estas compañías y no hemos recibido respuesta. No se trata de un capricho de Ayuda Legal Puerto Rico. La regulación federal y las políticas aplicables requieren el monitoreo de los contratistas para verificar el cumplimiento con las normas de los programas CDBG-DR y MIIT.

La División de Monitoreo del Programa CDBG-DR supone realizar revisiones a sus contratistas, pero no publica los resultados de esas gestiones en su portal. Recalamos que esta información es pública y debería estar fácilmente accesible a la población general a través del portal de internet del Departamento. Tenemos derecho a conocer si se están cumpliendo con las normas del Programa. Así las cosas, en septiembre del 2023 presenta-

mos al Departamento una solicitud de información pública sobre estos procedimientos.

Aunque la información provista es limitada, nos ayuda a tener un retrato del estado de fiscalización de las compañías contratadas. La respuesta incluye informes de monitoreo sobre los cuatro gerentes de programas, AECOM, IEM, ICF y Alliance for Puerto Rico, y las diez corporaciones que sirven como gerentes de construcción del Programa R3. Estos gerentes de construcción son Rebuilders PR, FR-BLDM, ANG Construction, Caribe Tecno, Yates-Bird, SLSCO, Lemoine Disaster Recovery y DSW Homes, todas contratistas de Tu Hogar Renace, así como Thompson Construction Group y Custom Homes, Inc. Los documentos entregados por el Departamento reflejan fallas importantes entre las compañías contratadas para el manejo de los programas de R3.

La mayoría de los defectos identificados por el Departamento van a la capacidad organizacional de la entidad. Todas, excepto una de las compañías, incumplió con su obligación de remitir los contratos de sus subcontratistas a la División Legal CDBG dentro del término de tres días que establece la reglamentación y los contratos de los gerentes. Igualmente, dos de las compañías fueron señaladas por contratar a personal clave que no tenía las cualificaciones de licencias o experiencia necesarias para ejercer sus funciones.

Sólo encontramos tres señalamientos sobre la tardanza en los procedimientos de reconstrucción. Estos señalamientos estaban dirigidos a dos compañías de construcción: Custom Homes, Inc. y Lemoine Disaster Recovery, LLC.

En el caso de Custom Homes, la monitoría de 2021 arrojó que la compañía experimentó retraso al aceptar nuevas asignaciones de casos por los límites de su fianza de rendimiento (performance bond). La fianza de Custom Homes fue aumentando gradualmente hasta alcanzar diez millones de dólares en febrero de 2023.

Por otro lado, el Departamento le hizo dos observaciones a Lemoine por incumplimiento con el tiempo en donde deben completarse las reconstrucciones. Todos los gerentes de construcción suscribieron contratos en los que se comprometen a completar todos los trabajos de reconstrucción en 180 días a partir de la obtención del permiso de construcción. Según el



informe de noviembre de 2021, entre los 18 casos de reconstrucción examinados, 17 casos no cumplieron con la fecha límite para completar el proceso sin que se haya solicitado una extensión en el término. En esa fecha, el Departamento se limitó a recomendar que la compañía evaluará sus procesos para cumplir con los términos requeridos y que solicitara extensiones oportunamente cuando no pudiera cumplirlos. En mayo de 2023, el Departamento nuevamente hizo una observación por el retraso en completar los proyectos de reconstrucción. En esta ocasión de la muestra examinada de seis (6) casos, cinco (5) habían excedido la fecha límite para completar la reconstrucción. Esta vez, notando que ya habían hecho el mismo señalamiento en una monitoría anterior, el documento refleja que según sus facturas Lemoine ya estaba “pagando indemnización por daños y perjuicios y/o sanciones debido a esta situación recurrente”. El informe no brinda mayor información sobre dichas sanciones. Nuevamente el Departamento instó a la compañía a cumplir con los términos para completar los proyectos de reconstrucción y a pedir exenciones cuando no pueda hacerlo.



La consistencia y frecuencia en el incumplimiento con las normas de supervisión de los contratos levanta una bandera preocupante sobre la efectividad de los mecanismos de supervisión y cumplimiento. Igualmente, considerando que una de las preocupaciones principales de las participantes del Programa R3 que se comunican con Ayuda Legal Puerto Rico, es la tardanza en los procedimientos de reparación y reconstrucción, nos llama la atención que solo dos gerentes de construcción fueran amonestados. Nos parece que las quejas presentadas por los participantes pueden ser un mejor reflejo del cumplimiento con el término de 180 días, pero estas tampoco son publicadas por el Departamento. Además, no hay anotaciones en las monitorías sobre la calidad de los trabajos, a pesar de que los participantes de R3 han presentado 5,517 querellas de garantía por deficiencias en los trabajos.

La fiscalización de estos procedimientos es urgente y necesaria. Dar a conocer las fallas en los procesos, permite atender las deficiencias y promover la rendición de cuentas. Exigirle al Departamento monitorías amplias es clave para la recuperación justa. Cabe señalar que recientemente la Oficina de la Contralora anunció que llevaría a cabo un proceso de evaluación del uso de fondos públicos a la luz del Programa R3.

En septiembre, por primera vez, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo que expresarse sobre la adecuación de los procesos de solicitud de propuestas para contrataciones privadas. En *IEM v. COR3*,⁴⁸ el Tribunal tuvo que evaluar si la Oficina Central de Recuperación, Reconstrucción y Resiliencia (COR3) de la Autoridad de Alianzas-Público Privadas (Autoridad de APP) incumplió con sus propias normas al escoger una propuesta de la compañía Accenture para proveer asesoría a la entidad. De hecho, se supone que la compañía escogida adiestraría a los empleados de COR3 con el manejo de desastres. El Tribunal determinó que la Autoridad había llevado a cabo un procedimiento “anómalo y decepcionante”,⁴⁹ y sancionó la “inaceptable arbitrariedad”⁵⁰ de la agencia al escoger la propuesta de Accenture.

La controversia ante el Tribunal Supremo es en principio una de transparencia y rendición de cuentas. Según la Sentencia, la Autoridad de APP escogió la propuesta de Accenture a pesar de que ésta incumplió con los requisitos de la solicitud de propuestas porque no reveló posibles conflictos de interés por sus contratistas tener contratos gubernamentales. Uno de los contratistas, DLA Piper, incluso tenía contratos con la misma Autoridad de APP. Sorprendentemente, la Autoridad trató de defenderse alegando que de surgir algún conflicto podía “exigirle a la compañía la sustitución de DLA Piper por otro proveedor”.⁵¹ Ante este argumento, el Tribunal interpreta que atender los posibles conflictos durante la ejecución del acuerdo “derrotaría todos los principios de transparencia y sana administración pública que guían estos procedimientos”.⁵² En consecuencia, el Tribunal anula el proceso de adjudicación de la propuesta.

Este caso retrata la necesidad de fiscalización de los distintos actores del proceso de recuperación, particularmente de aquellos a quienes se está dirigiendo el pote de dinero destinado a la reparación y reconstrucción de viviendas e infraestructura. Si bien es cierto que el Departamento necesita de apoyo privado para llevar a cabo las obras, la responsabilidad de exigir el buen uso de los fondos es del gobierno. Es una responsabilidad indelegable.



⁴⁸ *Innovative Energy Management (IEM) v. Oficina Central de Recuperación, Reconstrucción y Resiliencia (COR3) y otros*, CC-2022-0711, Sentencia del 15 de septiembre de 2023, <https://ntc-prod-public-pdfs.s3.us-east-2.amazonaws.com/W3Uj23Obm2yacOxfitGtlHuNhVY.pdf>

⁴⁹ *IEM v. COR3*, en la pág. 19.

⁵⁰ *IEM v. COR3*, en la pág. 1.

⁵¹ *IEM v. COR3*, en la pág. 17.

⁵² *Id.*

05. Retorno



La relocalización de personas, familias y comunidades ha sido una estrategia base del proceso de recuperación instalado por el gobierno de Puerto Rico. En algunos casos, la relocalización puede ser la mejor alternativa para manejar una situación de riesgos, siempre y cuando se provean las garantías necesarias para asegurar la protección de las comunidades afectadas. Sin embargo, reiteradamente nos hemos opuesto a que sea la principal estrategia de mitigación.

Cuando hablamos de relocalización – o del movimiento temporero o permanente de estas personas– nos referimos a un proceso de mudanza que impacta la estabilidad económica, social, política y emocional de las familias. Es, además, un punto de tensión en el que pueden operar instancias de discriminación de clase y raza, así como el interés de sustituir poblaciones o beneficiar determinadas formas de economía. Ante esto, y en un contexto amplio de desplazamientos, no es inesperado que las propuestas de relocalización se reciban con sospecha.

En relación a los fondos de recuperación CDBG-DR, la alternativa de relocalización es parte integral del programa R3. Sobre esto hemos escrito muchísimo, pero es importante señalar nuestra contención sobre la urgencia de implementar un proceso que sea respetuoso, eficaz y sensible a las

necesidades, deseos y derechos de los sobrevivientes de desastres. Uno de los principales logros que obtuvimos como organización fue reclamar que la reubicación sólo ocurriría cuando fuese necesaria, hubiese consentimiento y en aquellos casos donde la mitigación no fuera posible o no fuera deseada por la familia cuya propiedad estuviera en riesgo.

Como señalamos al inicio de este informe, y a pesar de los cambios, la relocalización de familias bajo este Programa ha sido cuando menos inefectiva. Carecer de un inventario unificado de viviendas, no permitir estrategias como la reparación de propiedades en desuso con los vales, la falta de priorización del tejido social de quienes se tienen que reubicar fuera de sus comunidades y pueblos, así como el discrimen por parte de dueños que se niegan a recibir fondos federales, son algunos de los obstáculos.

En el Programa Multisectorial para la Mitigación Comunitaria, financiado con fondos CDBG-MIT, propone la relocalización de un número limitado de comunidades localizadas en áreas de alto riesgo. Como parte de este proceso se publicó una herramienta sobre buenas prácticas titulada *Procesos de Relocalización Comunitaria: Prácticas y Recomendaciones*.⁵³ Esta herramienta fue adaptada – en algunos casos copiada literalmente – de *Caja de herramientas: Relocalizaciones Planificadas* para proteger a las personas de los desastres y el cambio ambiental, una publicación de la Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (Acnur), la Institución Brookings y la Universidad de Georgetown. La herramienta contiene una serie de preguntas y consideraciones para la relocalización. No queda claro de la herramienta a quién va dirigida el cuestionario o quién es responsable de hacer los análisis de viabilidad y de alternativas de mitigación, entre otros, que se mencionan en la herramienta.

Nos alegra ver referencias explícitas a los derechos humanos de las personas que participen del proceso. Incluso, a través de la herramienta el Departamento expresamente reconoce su obligación “primordial de respetar, proteger y velar por el cumplimiento [de] los derechos humanos de las personas dentro de su entorno comunitario”.⁵⁴ Necesitamos procesos adecuados de relocalización porque entendemos que, en algunos casos, este será el único camino para la recuperación justa de las familias. Es en atención a esto que desarrollamos una lista inicial de principios que se deben velar para proteger los derechos humanos de quienes se exponen a ser reubicadas. Así, en el 2022 publicamos los Principios de minimización de desplazamientos forzosos para una recuperación justa. La



⁵³ Programa Multisectorial para la Mitigación Comunitaria, Herramienta 2: Procesos de Relocalización Comunitaria: Prácticas y Recomendaciones, https://cdbg-dr.pr.gov/wp-content/uploads/2023/04/2023-04-10_AD M_COMMS_MSC_Herramienta-2-Relocalizacion-Comunitaria-Mejores-Practicas_ES_FINAL.pdf

⁵⁴ Id.

creación de este documento guía nos enfrentó con afirmaciones claves tales como la inevitabilidad de algunas relocalizaciones, la falta de estructuras alternas adecuadas para las familias, la necesidad de crear espacios de participación inexistentes y la complejidad social que representa la reubicación de familias o comunidades. Los principios intentaron sumar una perspectiva de derechos humanos al proceso que adivinamos cercano, atravesado por el riesgo que experimentan y la incertidumbre.

Es importante recordar que estamos ante desplazamientos no solo cuando las personas afectadas se hayan tenido que ir de Puerto Rico tras el huracán María u otro desastre, sino a familias que quizás tuvieron que abandonar sus casas o tierras y mudarse a otras residencias, tierras o pueblos en Puerto Rico. Aunque el marco de este informe son los desastres y los fondos federales que se asignan a atender los mismos, estamos claras de que la austeridad – el cierre de escuelas, la especulación y la limitación de servicios relacionados a salud, seguridad y educación– es un aspecto fundamental en los desplazamientos que también nos mueven a hablar del derecho al retorno.

En temas de desplazamiento, el consenso a nivel internacional se inclina por la protección del derecho al retorno. En el contexto del cambio climático, los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas promueven que los Estados amplíen “el financiamiento para la adaptación y el apoyo a la acción climática en los países y áreas de las comunidades de acogida donde las personas desplazadas se refugian, **o esperan regresar de manera segura** después de su desplazamiento, fortaleciendo la preparación y creando resiliencia a los impactos climáticos”.⁵⁵

La crisis climática eleva la posibilidad de implementar estrategias de retiro planificado. Esto en particular en zonas costeras y de alta inundabilidad. El retiro planificado (managed o planned retreat, en inglés) usualmente se refiere a “el movimiento coordinado e intencional de personas y activos fuera de peligro”.⁵⁶ Es un esfuerzo consciente y concertado para adaptarnos a un riesgo desalojando espacios que son o pueden tornarse inseguros. Esta puede ser una última alternativa cuando no hay otros medios viables de adaptación y mitigación, y podría ser preferible a relocalizaciones hechas por partes o mudanzas individuales.⁵⁷

El diseño y uso de estrategias de retiro, no obstante, no puede dejar de lado la consideración de los derechos humanos de las personas afectadas,



⁵⁵ United Nations High Commissioner for Refugees & United Nations High Commissioner for Human Rights, Climate Change, Displacement and Human Rights, (Marzo 2022) en la pág. 3 (traducción y énfasis nuestro) www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/6242ea7c4.pdf. Véase también United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR's Key Messages on Human Rights, Climate Change and Migration, www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/Key_Messages_HR_CC_Migration.pdf

⁵⁶ John Carey, Core Concept: Managed retreat increasingly seen as necessary in response to climate change's fury, PNAS June 16, 2020, disponible en: <https://www.pnas.org/content/117/24/13182>

⁵⁷ Véase Siders ARR, Social justice implications of US managed retreat buyout programs, 152 Climatic Change 239 (2019).

incluyendo el derecho a no ser discriminadas en la toma de decisiones, a regresar a sus tierras una vez se mitigue o desaparezca el riesgo, así como a participar activamente de la toma de decisiones sobre los procesos. En atención a estos elementos, los planes de retiro deben garantizar una perspectiva antirracista, anticlasista y que proteja la autodeterminación de las comunidades. No puede ser una estrategia para sacar a poblaciones empobrecidas de sus hogares. Tampoco son una herramienta para promover determinado desarrollo económico, tales como incentivar la construcción de hoteles de lujo allí mismo donde se le dice a las comunidades pobres que es peligroso habitar.

Tal retiro planificado debe contar, desde el inicio, con la participación de las comunidades. Reconocemos que no es plausible, por ejemplo, sostener que el consenso absoluto es un requisito para una relocalización de una comunidad en riesgo inminente por el aumento en el nivel del mar, deslizamiento o escorrentías. De lo que trata la voluntariedad es de la importancia de recibir información adecuada, participar del proceso de toma de decisiones, hacer preguntas y recibir respuestas completas y de forma oportuna, así como se ofrezcan alternativas concretas que atiendan factores económicos, sociales y culturales. Más aún, es urgente la fiscalización de quienes llevan a cabo los procesos de relocalización, así como el futuro de los predios que sean desalojados por ser considerados peligrosos. El desarrollo inequitativo – o que beneficia a sectores particulares utilizando los fondos de recuperación como una estrategia de desalojo de comunidades– es incompatible con la recuperación justa.



06. Reflexiones en torno a la capacidad de permanecer: política pública y otras herramientas



Aunque reconocemos que las leyes y los procesos legales no son sinónimo de justicia para quienes exigen recuperación justa, sabemos que la política pública importa. Transformar los planes de acción de los fondos de recuperación, los reglamentos y las leyes es parte integral del trabajo que adelantamos en Ayuda Legal Puerto Rico. A lo largo de los años sumamos importantes victorias, que han impactado a sobrevivientes en Puerto Rico y en los Estados Unidos. Pero aún queda mucho por hacer para alcanzar una recuperación verdaderamente justa. A continuación, recogemos algunas de las principales recomendaciones contenidas en este informe.

- Urge reformar el sistema de seguros de inundaciones, velando por dispensas para que sobrevivientes de ingresos limitados que no han podido obtener un seguro tras María puedan así hacerlo. Esto contando con asistencia económica para comprar el seguro y sin ver frustradas sus esperanzas de obtener ayuda de FEMA si ocurre un desastre. A esos fines, es importante que FEMA se comprometa a no negar asistencia de desastres a estas familias, al menos por tres años. Además, debe enmendarse el Plan de Acción CDBG-MIT para destinar parte del dinero a la compra de los seguros en escala individual y comunitaria. Debe auscultar la colaboración con el sector privado, particularmente las cooperativas y aseguradoras.

- El calor llegó para quedarse y la planificación e implementación de los planes de recuperación deben atender las altas temperaturas como amenaza. Esto requiere destinar fondos de recuperación a medidas de mitigación para el calor, que consideren poblaciones vulnerables como los adultos mayores y también espacios críticos como son los centros educativos y los espacios laborales. En relación a esto, no es suficiente la instalación de placas solares. Aunque la energía solar es una alternativa real al combustible fósil, la instalación de placas solares sin más enmarca el asunto del calor y la inseguridad energética como problemas individuales. Además, no considera la necesidad de mantenimiento y reemplazo de baterías o placas que pudiera surgir en el futuro. Es importante considerar alternativas comunales, que atienden la crisis climática a corto, mediano y largo plazo. El Plan CDBG-MIT debe enmendarse para integrar el calor como un riesgo principalísimo.
- La concesión de incentivos a desarrolladores no puede ser el motor o el fin de los fondos de recuperación. Es indispensable adoptar criterios para garantizar que toda inversión dirigida a la vivienda asequible propone una solución a largo plazo para las familias sobrevivientes. Esto incluye la necesidad de extender el requisito de mantener las rentas asequibles a perpetuidad para la familia solicitante, así como el exigir al desarrollador e inversionistas cumplimiento específico con las normas de vivienda justa.
- La planificación sobre procesos de reubicación, incluyendo aquella del retiro planificado, debe hacerse en atención a las necesidades, deseos y derechos humanos de las personas afectadas. Las comunidades tienen derecho a recibir información adecuada y certera sobre el proceso, a participar activamente y a tener disponibles opciones concretas y dignas de vivienda.
- El Departamento debe autorizar el uso parcial del vale de reubicación para la adquisición de propiedades en desuso, de forma tal que las familias puedan utilizar parte de estos fondos para reparar la propiedad que les interesa. Así se atendería la necesidad de vivienda, al tiempo en que se da uso productivo a las viviendas con posibilidad de ser habitada. La resistencia del Departamento a este uso no tiene base en la reglamentación federal sobre el uso de los fondos. Es una restricción del propio Departamento. Con esto queremos reiterar que la agen-



cia tiene la capacidad de cambiar el programa y atemperarse a las necesidades evidentes de las familias que no consiguen una vivienda.

- Adoptar políticas públicas que reconozcan el discrimen por fuente de ingreso como un escollo mayor para familias que reciben asistencia para desastre –así como otros tipos de programas de asistencia– subsidiada con fondos federale
- El Departamento debe publicar las monitorias y auditorías de las compañías contratadas bajo los programas CDBG-DR y CDBG-MIT.
- Fortalecer el reconocimiento de espacios de participación, incidencia y fiscalización regionales y con representación de comunidades, particularmente aquellas afectadas por el riesgo de desplazamiento. El acceso a la información es fundamental para la recuperación, y las herramientas tales como portales de datos necesitan tener la información completa y actualizada. Preocupa, por ejemplo, la falta de datos sobre los programas CDBG-MIT. En esta misma línea, a estas alturas el CAC también debe rendir cuentas a las comunidades y grupos, y participar en el análisis de efectividad de este cuerpo. Tenemos la responsabilidad colectiva de cuidarnos de conflictos de intereses que no permitan la labor de fiscalización libre y efectiva.

Sabemos que la política pública no es suficiente. El andamiaje inequitativo, racista y clasista sobre el que se decide quiénes tienen derecho a permanecer y quiénes deben ser desplazadas es innegable. A esos fines, otras herramientas heredadas de los campos de la salud, el sindicalismo y la dimensión cultural, pueden ser útiles para encaminar la recuperación. La mirada de los próximos años obligará a enfrentar la posibilidad de quedarnos en Puerto Rico a partir no sólo de lo que hemos sufrido tras los desastres o la negligencia gubernamental. El objetivo será garantizar las condiciones para que nuestra permanencia sea digna, justa y capaz de exigir rendiciones de cuentas.





**AYUDA
LEGAL**
PUERTO RICO

Conocer tus derechos es poder

www.recuperacionjustapr.org