

25 de mayo de 2018

Lcdo. Fernando Gil Enseñat
Secretario, Departamento de la Vivienda de Puerto Rico
PO Box 21365
San Juan, P.R. 00928-1365

RE:

Comentarios al Borrador de Plan de Acción de los fondos CDBG-DR en Puerto Rico

Estimado Secretario:

Saludos cordiales. Reciba estos comentarios al Borrador del Plan de Acción (B-PA) referente al uso de los fondos del “Community Development Block Grant – Disaster Recovery” (CDBG-DR) por parte de la iniciativa Ayuda Legal Huracán María (ALHM).

ALHM es una iniciativa de ayuda legal gratuita y comunitaria que nació el 21 de septiembre de 2017, con el objetivo de promover el acceso a la justicia en las comunidades afectadas por el huracán. Esta iniciativa está apoyada por la Mesa de Trabajo de Acceso a la Justicia, una coalición que reúne entidades que ofrecen servicios legales gratuitos en Puerto Rico así como por entidades con base en los Estados Unidos.

Como parte de nuestro trabajo, apoyamos a comunidades y grupos de base comunitaria alrededor de Puerto Rico para garantizar el uso efectivo y sensible de los fondos CDBG-DR. Estos comentarios responden a un minucioso análisis del B-PA, las propuestas presentadas por los municipios con anterioridad a la publicación del mismo y el insumo de grupos y personas que han colaborado con nuestra "Jornada de Participación Comunitaria alrededor de los Fondos CDBG-DR".¹ Responden, además, a nuestro compromiso con el acceso a la justicia, la participación comunitaria y al disfrute de los derechos civiles de aquellas personas y comunidades que históricamente han sido más vulnerables en nuestra sociedad.² Una vez más reiteramos nuestro deseo e interés en aunar los esfuerzos necesarios para abrir los canales de

¹ Los materiales educativos y de participación ciudadana creados para la Jornada están publicados en www.ayudalegalhuracanmaria.org.

² Además, nuestros comentarios se fundamentan en la necesidad de cumplir con los criterios establecidos en el Allocation Notice (AN) del 9 de febrero de 2018, así como en las “Guías a los Gobiernos Estatales y Locales y Otros Receptores de Asistencia Federal que Participan en Actividades de Preparación, Respuesta, Mitigación y Recuperación de Emergencia en Cumplimiento con el Título VI de la Ley de Derechos Civiles de 1964”, emitidas el 16 de agosto de 2016, por varias agencias federales, incluyendo al Departamento de Vivienda. Las mismas tienen como objetivo asistir a los recipientes de fondos federales dedicadas al manejo de emergencias para asegurar que los individuos y comunidades afectados por un desastre no sean ilegalmente discriminados por razón de raza, color, nacionalidad, origen, sexo, religión o discapacidad, en violación al Título VI de la Ley de Derechos Civiles de 1964.

participación y transparencia, para que el uso de estos fondos se haga de forma adecuada, equitativa y justa para nuestras comunidades. El País, empezando por aquellas personas más afectadas, tiene derecho a una recuperación digna.

Atentamente

Lcda. Ariadna M. Godreau Aubert
Coordinadora

Danishia Santiago Figueroa
Coordinadora de Impacto Comunitario

Lcda. Mariel Quiñones Mundo
Abogada

Lcda. Sandra Negrón Zayas
Abogada

Frances Collazo Cáceres
Coordinadora Educativa

Lcda. Mayté Rivera Rodríguez
Abogada

**Entidades que endosan estos
comentarios**

Lcda. Amárilis Pagán Jiménez
Matria, Inc

Jenifer de Jesús
Taller Salud

Francisco Rodríguez Fraticelli
Coalición de Coaliciones

David Carrasquillo Medrano
**Sociedad Puertorriqueña de
Planificación**

Roberto Thomas
**Iniciativa de Eco-Desarrollo de la Bahía
de Jobs (IDEBAJO)**

Profa. Omayra Rivera Crespo
**Taller Creativo Sin Encargos/
Arquitectura, Universidad Politécnica
de Puerto Rico**

Carlo Andrés Olivera Rodríguez
**Puerto Rico Community Network for
Clinical Research on AIDS
PRCoNCRA**

Cecille Blondet
Espacios Abiertos

Charlotte Gosset Navarro
Hispanic Federation

José Joaquín Mulinelli Rodríguez
Coai, Inc

Arq. Ivonne María Marcial Vega
**Colegio de Arquitectos y Arquitectos
Paisajistas de Puerto Rico**

Cristina Miranda Palacios
Frank Aquino Ruiz

Pedro Cardona Roig
**Fideicomiso para el Desarrollo de Río
Piedras**

Lcda. María Jiménez
**Clínica de Asistencia Legal
Escuela de Derecho, Universidad de
Puerto Rico**

Jonathan Álvarez
ELI Foundation, Inc.

Adam Gordon, Esq.
David Rammler, Esq.
Fair Share Housing, New Jersey

Modesta Irizarry Ortíz
Líder Comunitaria, Loíza

Lcda. Marilucy González
**Pro Bono, Facultad de Derecho
Universidad InterAmericana**

Lcda. María Hernández Torrales
**Clínica de Desarrollo Comunitario
Escuela de Derecho
Universidad de Puerto Rico**

Julio López Varona
Hedge Clippers

Lcda. Aracelis Cruz
**Pro Bono, Pontificia Universidad
Católica de Puerto Rico**

Diana Jordán González
**Pro Bono Democracia y Participación
Ciudadana, Escuela de Derecho
Universidad de Puerto Rico**

Marina Moscoso
Casa Taft 169

Yamina Apolinari
Corporación Milagros del Amor

Luis Gallardo
Centro para la Reconstrucción del Hábitat

Stephanie Porta
Organize Florida, Florida

Autistic Self Advocacy Network

Autistic Women & Nonbinary Network

CCBC d/b/a National Foundation for Debt Management

Community Housing Partners

Congregation of Our Lady of Charity of the Good Shepherd, US Provinces

Habitat for Humanity International

National Coalition for Latinxs with Disabilities

National Advocacy Center of the Sisters of the Good Shepherd

National Disaster Legal Services

National Housing & Rehabilitation Association

National Low Income Housing Coalition

National NeighborWorks Association

NeighborWorks Capital

Center for Fair Housing, Alabama

Fair Housing Council of the San Fernando Valley, California

Greater Napa Valley Fair Housing Center, California

Housing Alliance Delaware, Delaware

Caicedo, Florida

Central Florida CAA Florida
Community Justice Project, Inc., Florida

Fair Housing Center of the Greater Palm Beaches, Florida

Florida Student Power Network, Florida
Heart of Florida United Way, Florida

Meals on Wheels South Florida, Florida

Rebuilding Together Miami-Dade, Florida

Scanlan, Florida

TAJ LLC, Florida

The Farmworker Association of Florida, Inc., Florida

United Way of Florida, Florida

Poor People's Economic Human Rights Campaign, Florida

Community Outreach Training Center Inc., Georgia

Hawai'i Health & Harm Reduction Center, Hawaii

Housing Action Illinois, Illinois

God's Helping Hand Indiana

**First World Architects Studio,
Kentucky**

**Michigan Historic Preservation
Network, Michigan**

**Flatbush Development Corporation,
New York**

**Habitat for Humanity New York City,
New York**

**Independent Living Center of the
Hudson Valley, New York**

**Fair Housing Advocates Association,
Ohio**

**Fair Housing Center for Rights &
Research, Ohio**

Égida del Policía, Inc., Puerto Rico

La Fondita de Jesús, Puerto Rico

HousingWorks RI, Rhode Island

**Aiken County Habitat for Humanity
Inc., South Carolina**

**Coalition for the Homeless of
Houston/Harris County, Texas**

Égida del Policía, Inc., Texas

House the Homeless Inc., Texas

Lone Star Legal Aid, Texas

Texas Appleseed, Texas

Universal LivingWage.org, Texas

**Wisconsin Partnership for Housing
Development, Wisconsin**

VAMOS4PR NYCC

**Puerto Rican National Agenda,
Connecticut**



Comentarios de Ayuda Legal Huracán María al Borrador del Plan de Acción (B-PA) de los fondos CDBG-DR en Puerto Rico

Nuestros comentarios están organizados en tres partes:

- I. Recomendaciones sobre los derechos de las personas afectadas por los huracanes Irma y María que deben ser incluidos en el plan final.
- II. Comentarios detallados al borrador del B-PA
- III. Recomendaciones finales

Las acciones que requerimos que se incluyan en el PA están identificadas en este documento en azul.

I. Recomendaciones sobre los derechos de las personas afectadas por los huracanes Irma y María que deben ser incluidos en el Plan final.

→ Acción Requerida: Incluir los derechos enumerados a continuación en el Plan de Acción y utilizarlos como principios rectores para los planes que el gobierno de Puerto Rico propone a partir de los fondos CDBG-DR

1. Derecho a decidir

- a. Se debe respetar el derecho de las personas afectadas por los huracanes Irma y María a decidir dónde desean vivir. Esto incluye la responsabilidad del gobierno y sus contratistas de intentar obtener la mayor participación comunitaria y el consentimiento previo e informado ante propuestas de reubicación, relocalización y desalojos.

2. Derecho a permanecer

- a. Se debe garantizar el derecho de estas personas a permanecer o volver a sus comunidades, siempre y cuando sean seguras y habitables. Definimos *seguras y habitables* como aquellas viviendas y comunidades a las cuales se les haya dado una oportunidad real, participativa y razonable de mitigar los daños sufridos por el desastre. La mitigación siempre deberá de contemplarse como la primera alternativa a la relocalización.
- b. En aquellos casos en que la reubicación sea necesaria, el gobierno, sus subrecipientes y sus contratistas deberán darle prioridad a mantener la integridad de la comunidad, respetando la proximidad geográfica y las necesidades especiales que puedan existir.

3. Derecho a un trato igualitario y a no sufrir discriminación

- a. El gobierno de Puerto Rico debe garantizar un trato justo, igualitario y no discriminatorio a las personas afectadas brindando asistencia adecuada a lo largo del proceso de recuperación. Esto incluye la recuperación a largo plazo de sus comunidades.
- b. A través de la recuperación digna y justa, cada comunidad y persona debe ser tratada sin distinción por razón de raza, sexo, orientación sexual, identidad de género, edad, diversidad funcional, condición social, origen nacional u otra clasificación. Se debe garantizar un trato igualitario en la consecución de los proyectos destinados a la protección contra inundaciones y, asimismo, un trato justo en la implantación de proyectos de vivienda, infraestructura o revitalización económica.
- c. El gobierno de Puerto Rico debe asumir un rol proactivo en la protección y defensa de los derechos de grupos e identidades históricamente vulnerables tales como personas de edad avanzada, mujeres, comunidades empobrecidas, personas con diversidad funcional, personas de las comunidades LGBTTIQ, personas sin hogar, inmigrantes y otras.

4. Derecho a la participación real y efectiva

- a. Este derecho está relacionado con la oportunidad de las personas, grupos y comunidades a participar de forma directa, real y efectiva. Esto incluye la posibilidad real de obtener información, comentar, acudir a vistas públicas, ser realmente escuchado o escuchada en éstas, y ser parte de los procesos relacionados a los fondos CDBG-DR y otros procesos de recuperación post-desastre.
- b. Se debe considerar el más alto estándar de accesibilidad para que poblaciones con diversidad funcional puedan participar, a tenor de lo dispuesto en la normativa local y federal.
- c. En términos de participación real y efectiva, también se debe considerar la realidad de las miles de personas que, a ocho (8) meses del huracán, aún carecen de servicios eléctricos, transportación y comunicación necesarios para conocer y participar del proceso.

II. Comentarios detallados al Borrador del Plan de Acción

1. Falta de participación ciudadana real y efectiva

→ **Acción requerida: Hacer disponible una traducción oficial del Allocation Notice (AN) a español e información sobre otros asuntos relacionados a los fondos CDBG-DR para garantizar la comunicación efectiva sobre el programa a las comunidades, así como amplia notificación sobre la disponibilidad y elegibilidad de estos fondos.**

→ **Acción requerida: Celebrar vistas públicas distribuidas de manera equitativa entre áreas geográficas y notificadas de manera adecuada, en horarios factibles para la población trabajadora del País.**

→ **Acción requerida: Extender el periodo para someter comentarios al B-PA para que las comunidades cuenten con el tiempo suficiente para considerar el borrador, evaluar efectivamente las necesidades en cuanto a infraestructura y vivienda, y presentar comentarios sobre el Plan.**

→ **Acción requerida: Redactar un borrador del plan de acción legible y accesible a la población general.**

El AN establece los requisitos para la participación ciudadana y la publicación del plan de acción. No obstante, el mismo no fue traducido al español, por lo cual su contenido - particularmente lo referente a los criterios con los que debe cumplir el Departamento de Vivienda (DV) en su plan - no han sido publicados en un formato e idioma accesible para la población en general. Así las cosas, cualquier intento de convocatoria a participar sobre los fondos CDBG-DR es inefectivo. Cabe señalar que, a esta fecha, tampoco hay materiales educativos sobre el AN en español y que el material disponible en la página de CDBG-DR del DV que ha sido traducido del inglés es sumamente escueto.

El AN requiere notificación a la ciudadanía afectada, previo a la publicación del B-PA. En Puerto Rico, a ocho (8) meses del paso del huracán, aún gran parte de la población no cuenta con servicios estables de telecomunicaciones o electricidad, -incluso, múltiples comunidades tan siquiera tienen servicio eléctrico alguno- por lo cual plataformas o métodos de notificación en línea no son un método efectivo de notificación a la ciudadanía general.

Por otro lado, los anuncios sobre las vistas públicas celebradas del 5 al 10 de marzo, fueron publicados en algunos rotativos del país, en letra pequeña y no hacían alusión al proceso participativo de estos fondos. Al presente ALHM, no ha encontrado que se haya cumplido con la notificación requerida por el AN en cumplimiento con la Ley ADA y el

Rehabilitation Act.³ No fue hasta después de publicado el B-PA, y dentro del limitado término de catorce (14) días de comentarios, que se informó a la ciudadanía que podían hacer comentarios sobre el mismo, y se comenzó a brindar orientaciones a la ciudadanía por medio de reuniones celebradas en centros Boys and Girls Club.

Sobre las vistas públicas convocadas por el DV, las mismas no reflejaron una amplia participación comunitaria ya que no hubo una notificación oportuna ni adecuada. Como presenciaron integrantes de nuestro equipo, estas vistas públicas acabaron antes del tiempo anunciado y en su gran mayoría participaron alcaldes o sus representantes. Asimismo, en las vistas se obviaba el orden establecido en el registro, dándole prioridad a los alcaldes o sus representantes y relegando a turnos posteriores a líderes comunitarios, miembros de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales.

Poco antes de la publicación del B-PA, el DV publicó en su página de internet las ponencias de las entidades que participaron en las vistas públicas y de aquellas entidades que entregaron ponencias fuera del término establecido para ello. Sin embargo, más allá de la publicación de ponencias, no hay data en esta plataforma electrónica de cómo se llevó a cabo la evaluación de necesidades no satisfechas para la implementación de los programas del plan.

No debe perderse de perspectiva que, a tenor con la normativa aplicable, la población debe tener la oportunidad de entender el plan y tener acceso a los datos utilizados que le sustentan.⁴ A estos efectos, señalamos algunas irregularidades que saltan a la vista sobre este punto. Primero, la redacción en español del B-PA es deficiente, al punto que secciones completas no se pueden entender. Luego de comparar el lenguaje y contenido del B-PA con otros planes de acción de otras jurisdicciones, el B-PA de PR aparenta contener fragmentos o secciones que son una traducción directa y sin contexto del inglés al español, lo cual dificulta su comprensión.⁵ En segundo lugar, problemas técnicos hacen que con frecuencia la página del DV sobre el CDBG-DR no esté operando.

2. Criterios de accesibilidad

El gobierno de Puerto Rico, como ente recipiente de los fondos, debe asegurar que las comunicaciones e información sobre el plan son accesibles para personas con diversidad funcional. Esto incluye a solicitantes, beneficiarios y miembros del público. Esta responsabilidad se extiende, incluso, al proceso posterior a la publicación del B-PA. Personas no videntes, así como aquellas con discapacidad auditiva deben contar con los recursos necesarios para comentar, participar y servir como parte del proceso de recuperación. Estos

³ 42 U.S.C. § 12101 et seq y 29 U.S.C. § 701 et seq respectivamente

⁴ AN §VI.A.2.d

⁵ Véase el Borrador del Plan de Acción de Florida (B-PAF) publicado el 20 de abril del 2018. El texto en inglés de este Plan se "tradujo" en el presente B-PA en, por ejemplo, las siguientes instancias: corresponden la página 109 del BPAF con las páginas 88-89 del B-PA y las páginas 106-108 del B-PAF con las 141-143 del B-PA.

criterios no son onerosos ni resultan en la alteración fundamental de la naturaleza de los distintos programas o actividades.

Las menciones de personas con diversidad funcional en el B-PA son genéricas, limitándose a la construcción de quinientas (500) unidades de vivienda para "necesidades especiales" y un sistema de consejería de viviendas para personas con diversidad funcional. Esto bajo el programa de viviendas de interés social. En el B-PA se incluyen compromisos respecto al Título VI de la Ley de Derechos Civiles y el Fair Housing Act, pero no se hace mención ni reconocimiento de la ley o los requisitos dispuestos para garantizar el acceso igualitario en el uso de estos fondos federales a tenor del Rehabilitation Act.⁶

3. Información utilizada por el DV para la identificación de las necesidades no satisfechas, y su vínculo con la asignación de fondos CDBG-DR.

→ Acción Requerida: Identificación de las necesidades no satisfechas a través de data censal recopilada por líderes comunitarios

Las fuentes utilizadas para sustentar la identificación de necesidades descubiertas en el B-PA son inadecuadas e insuficientes. Algunas de las principales fuentes del B-PA son FEMA, SBA y el *Informe Reconstruyendo Mejor* del gobierno de Puerto Rico. Como era previsible, los datos que más se enfatizan son aquellos provistos por FEMA. Si bien la norma es utilizar esta información, no nos convence que sean los “mejores datos disponibles” a tenor con la normativa de HUD.⁷

ALHM fungió como la primera iniciativa dirigida a proveer asistencia legal luego del desastre en Puerto Rico. A estos efectos, se han visitado sobre sesenta (60) comunidades alrededor de la Isla. En los primeros meses tras el huracán, gran parte del trabajo se dirigió a la asistencia completando solicitudes de FEMA y posteriormente, a las apelaciones. Hemos podido constatar que las evaluaciones de FEMA de los daños sufridos por individuos y familias son inadecuadas.

Estadísticas reveladas a medios, indican que FEMA ha denegado o no ha contestado cerca del 62% de las solicitudes presentadas.⁸ La determinación de inelegibilidad para la asistencia de FEMA es alegadamente provocada por las siguientes cinco (5) razones: (1) vivienda segura o daño insuficiente; (2) la persona no aceptó la relocalización; (3) la persona no pudo probar titularidad; (4) falta de documentos requeridos por oficiales de FEMA; y (5) que no se pudo contactar a la persona. En nuestra experiencia como representantes legales

⁶ Civil Rights Act of 1964 (42 U.S.C. 2000d) y Fair Housing Act (42 U.S.C. 3601– 3619), 29 U.S.C. § 701 et seq

⁷ 83 FR 5844

⁸ Rebecca Banuchi, "Llueven las denegatorias de asistencia por parte de FEMA en Puerto Rico." *Centro de Periodismo Investigativo*. (5 de febrero de 2018). Disponible en <http://periodismoinvestigativo.com/2018/02/llueven-las-denegatorias-de-asistencia-por-parte-de-fema-en-puerto-rico/>.

comunitarias, la forma en que FEMA hace su determinación es una arbitraria y no se ajusta a la realidad del impacto del desastre en el País, particularmente en el caso de las comunidades más vulnerables. Esto, toda vez que FEMA se basa en la inspección realizada por subcontratistas que no cuentan con la debida preparación para realizar las inspecciones y quienes, en la mayoría de los casos, incumplen con el proceso establecido por el propio FEMA. Es por esto que, aun en los casos donde se otorga asistencia, la misma no es suficiente para cubrir el reemplazo de propiedad personal y mucho menos el daño en la vivienda. A estos efectos, tanto la prensa local como internacional han resaltado las ineficiencias crasas en las prácticas de FEMA en el País, así como la falta de transparencia y rendición de cuentas en su gestión post-desastre.⁹

Cabe señalar, además, que durante los pasados meses, ALHM y otras entidades se han enfrentado a la falta de acceso a información sobre el daño identificado por FEMA. Es por tal razón que se han tenido que presentar varias solicitudes de acceso a la información ante el tribunal federal, entre éstas una promovida por ALHM junto a Latino Justice (PRLDEF) y Democracy Forward. Por estas razones, los serios señalamientos contra FEMA, así como la falta de transparencia de la agencia, promueven que tomemos estos datos como inadecuados para calcular las necesidades descubiertas.

3. Poblaciones vulnerables: Promoción de la vivienda, revitalización económica y necesidades de infraestructura para estos grupos.

→ **Acción requerida: Actualizar las tasas de pobreza, desigualdad y otros indicadores de movilidad social utilizando información recopilada con posterioridad a los huracanes.**

→ **Acción requerida: Garantizar que la rehabilitación, reconstrucción, reemplazo y la construcción de nuevas viviendas y refugios esté dirigida principalmente a poblaciones de bajos ingresos, en lugar de distribuir la asistencia de forma equitativa o preferente hacia la población de ingresos moderados.**

→ **Acción requerida: Incluir otras estrategias, más allá de la vivienda de interés social, para atender las necesidades de comunidades empobrecidas y otros grupos con necesidades particulares, tales como personas con discapacidad, edad avanzada u otros.**

⁹ Nicole Acevedo and Isra Pacheco. "No deeds No aids to rebuild homes: Puerto Rico" reconstruction challenge". NBC News. 8 de mayo de 2018. Disponible en <https://www.nbcnews.com/storyline/puerto-rico-crisis/no-deeds-no-aid-rebuild-homes-puerto-rico-s-reconstruction-n868396>; Laura Sullivan. "How FEMA Failed To Help Victims Of Hurricanes in Puerto Rico Recover". National Public Radio. 1 de mayo de 2018. Disponible en <https://www.npr.org/2018/05/01/607483473/how-fema-failed-to-help-victims-of-hurricanes-in-puerto-rico-recover1>; Héctor Sánchez Barba. "Inadequate Federal Response To Maria Threatens Puerto Rico's Long-Term Recovery". *Huffington Post*. 21 de noviembre de 2017. Disponible en https://www.huffingtonpost.com/entry/inadequate-federal-response-to-maria-threatens-puerto-us_5a1346dde4b010527d677f80.

Las estrategias sobre revitalización económica e infraestructura deben atender las necesidades y el desarrollo de estos grupos.

→ Acción requerida: Definir de forma detallada qué son poblaciones vulnerables para fines de este plan, más allá de la enumeración de poblaciones o la afirmación sobre "personas de ingresos bajos o moderados".

→ Acción requerida: Abrir a participación y periodo de comentarios la enmienda sustancial que implicaría publicar posteriormente los criterios de elegibilidad de la segunda fase del Programa de planificación de resiliencia de toda la comunidad

→ Acción requerida: Requerir a sub-recipientes y a las compañías contratadas para desarrollos económicos, de vivienda e infraestructura que contraten a personas que viven en Puerto Rico, con énfasis en las comunidades y grupos vulnerables.

A. Análisis sobre las poblaciones vulnerables

Si bien el B-PA incluye un análisis sobre el nivel de pobreza en Puerto Rico e indicadores de movilidad social, no incluye un análisis sobre el impacto de estos huracanes en estas tasas. Es decir, los datos no son los mejores en tanto no están actualizados. Actualmente, se estima que el nivel de pobreza en Puerto Rico aumentó del 44.3% al 52.3%.¹⁰ Este aumento en la pobreza, sin lugar a dudas, altera los mapas ilustrativos de personas de bajos a moderados recursos, transformando el área y ámbito de impacto de los fondos CDBG-DR.

Nos preocupa la vaguedad con la que se atiende el tema de poblaciones vulnerables en el B-PA. Fuera de la enumeración de programas ya existentes o de mencionar el proyecto de vivienda de interés social, faltan varios elementos. Entre éstos: la evaluación sobre cómo las decisiones de planificación afectarán a las personas de los grupos protegidos, áreas de concentración racial, étnica, áreas de pobreza; cómo promoverá la disponibilidad de vivienda asequible en áreas de baja pobreza; o sobre cómo responderá a impactos relacionados a peligros naturales se limita a organizar los datos disponibles.

Dicho esto, y en relación a la determinación de elegibilidad para beneficios de los programas propuestos en el B-PA, ningún programa propuesto cumple con los requisitos del AN.¹¹ No se atiende cómo los programas promoverán la vivienda para poblaciones vulnerables. Tampoco hay una descripción de las actividades que se piensa promover en su beneficio. El plan tiene que incluir una evaluación de cómo las decisiones de planificación

¹⁰Centro de Información Censal de la Universidad de Puerto Rico en Cayey. "Proporción de Ingresos con respecto al nivel de pobreza". Universidad de Puerto Rico en Cayey, número 25. Disponible en <http://online.pubhtml5.com/cbpt/jzur/>.

¹¹ Esto incluye aquellos programas que comienzan a partir de la pág. 84 del B-PA, así como la totalidad de los programas de Vivienda.

afectará a integrantes de clases protegidas, áreas de concentraciones racial y étnicas, así como áreas concentradas de pobreza.¹² Además de esta evaluación, el plan tiene que incluir una descripción de cómo el plan estará orientado hacia estas poblaciones vulnerables, clases protegidas y áreas de pobreza concentrada.

Si bien la metodología del Índice de Vulnerabilidad Social (SOVI) puede ser de gran ayuda, no sirve por sí sola para responder las preguntas sobre recuperación digna y sostenible para estos grupos. Es necesario incluir estadísticas y datos confiables y actualizados para desarrollar un plan de acción efectivo. No debe perderse de perspectiva que el propio AN exige la utilización de la información más reciente para estimar estas necesidades, así como una definición clara de lo que se considera "población vulnerable".

El B-PA menciona que los programas van orientados hacia LMI (personas con ingresos bajos o moderados). Esto no es suficiente y no cumple con los requisitos del AN. Como un ejemplo de la falta de criterios de elegibilidad o descripción de ayudas, en el "Programa de reparación, reconstrucción o reubicación para propietarios de vivienda", se menciona "priorizar sobre los adultos mayores".¹³ Esta mera mención, en un programa que aspira a ser implementado mediante el modelo de distribución directa, no cumple con los requisitos del AN sobre evaluación y descripción de las ayudas para poblaciones vulnerables.

B. Necesidades de vivienda, viviendas resilientes y el uso de fondos para el pago de hipotecas

Tal como hemos señalado previamente, la vaguedad es uno de los mayores males de los que adolece el B-PA. Más allá de incluir conceptos claves como "necesidad de vivienda", "vivienda resiliente" o el destino de estos fondos a personas de "bajos o moderados ingresos", la correlación entre necesidad descubierta y cómo las distintas estrategias satisfarían tal necesidad deben ser explicitadas conforme al AN.

Por ejemplo, el B-PA carece de una definición de vivienda resiliente. El "Programa de planificación de resiliencia de toda la comunidad", afirma que los criterios de elegibilidad para la fase dos serán publicados en una fecha futura, durante el cuarto trimestre del 2018.¹⁴ No obstante, antes de la publicación del Plan de Acción final, tales criterios deben publicarse en forma de borrador para permitir comentarios de la ciudadanía. Si esto no se hizo al momento del B-PA se deben asumir como una enmienda sustancial y, por tanto, abrirlo a la participación y comentarios. De igual forma, los llamados "planes comprensivos de recuperación de la comunidad", que serán revelados en el futuro, también deben considerarse como una enmienda sustantiva y deben someterse al mismo proceso de comentario público.

De otro lado, se indica que se destinarán \$45,000,000 al pago de hipotecas atrasadas a partir del impacto de los huracanes Irma y María. Si bien reconocemos la existencia de una

¹² AN §§ 849-50.

¹³ B-PA, p. 105.

¹⁴ B-PA, pp. 95-96.

crisis de ejecuciones de hipoteca en el País, que afecta a más de cien mil (100,000) familias que actualmente están en riesgo de entrar a un proceso de ejecución, nos preocupa que tal partida de dinero se destine a estos fines bajo la sombrilla de "ingresos bajos a moderados" sin mayor definición. No podemos perder de perspectiva que la mayoría de las personas con hipotecas son personas con ingresos moderados, por lo que estaríamos destinando una gran tajada de los recursos a un grupo de personas que - si bien resultó afectado por los desastres- no son los más vulnerables.

C. Necesidades de la población vulnerable más allá de vivienda: infraestructura y revitalización económica

i. Medidas económicas

Si bien la vivienda de interés social puede ser medular para aquellas personas, familias y comunidades que necesitan ser reubicadas -luego de esfuerzos reales, participativos y razonables de mitigación- o que se encuentran sin hogar, esta no puede ser la única estrategia a la que apostar con estos fondos. Urge promover un análisis interseccional en relación a los proyectos de infraestructura y revitalización económica, respondiendo a la pregunta sobre cómo estos promoverán oportunidades reales de desarrollo económico y protección para poblaciones de necesidades especiales, tales como personas sin hogar o con diversidad funcional.

Por un lado, no nos convence que las medidas de empleo, dirigidas a la contratación de servicios, es suficiente para promover la seguridad laboral y económica de estos grupos, sobre todo cuando se han hecho análisis profundos sobre cómo la contratación de servicios no sirve para promover su movilidad o seguridad social. Por otro lado, es importante exigir que las contrataciones vayan dirigidas, precisamente, a personas de las comunidades y grupos vulnerables locales de Puerto Rico, promoviendo dualmente la construcción de viviendas y la recuperación económica de estas áreas.

No podemos perder de perspectiva que el DV está a la espera de una nueva asignación de fondos, por lo que este B-PA debe enfocarse en dar prioridad a las necesidades más apremiantes, para establecer programas que puedan continuar beneficiándose de la próxima asignación de fondos CDBG-DR. A estos fines, debe considerarse que los programas de vivienda, infraestructura y revitalización económica atiendan estas poblaciones con prioridad, en consideración a sus necesidades urgentes.

4. Minimización del desplazamiento de personas o comunidades y asistencia que se ofrecerá a las personas o comunidades desplazadas.

→ **Acción requerida: Establecer una política clara de no desplazamientos en aquellos casos en que la mitigación real, razonable y participativa es posible. El desplazamiento no puede ser la primera alternativa.**

→ **Acción requerida: Adoptar una definición de vivienda informal que no incluya la titularidad jurídica como condición para tal "formalidad". La falta de documentos que acrediten la condición de titular no debe ser obstáculo para que una persona reciba asistencia para vivienda post desastres.**

→ **Acción requerida: Incluir y detallar las estrategias -participativas- para atender el asunto de la falta de título formal. Por tratarse de una enmienda importante al plan, debe abrirse a comentarios del público.**

a. Ausencia de una política pública clara contra los desplazamientos

En el B-PA se afirma como política la minimización de desplazamientos y la asistencia a personas desplazadas. Sin embargo, no existe un plan anti-desplazamientos, tal como es requerido por el AN.¹⁵ Escuetamente, en dos párrafos, el DV intenta abordar el requisito del AN sobre la minimización de desplazamientos.¹⁶ En una sola oración menciona que “planea minimizar el desplazamiento de personas o entidades y asistir a personas o entidades desplazadas como resultado de la implementación de un proyecto con fondos CDBG-DR”. El B-PA no ofrece detalles sobre dicho plan.

Igualmente, nos preocupa la afirmación de DV sobre cómo esta política "no tiene la intención de limitar la capacidad de DV para llevar a cabo compras o adquisiciones de unidades o unidades destruidas y dañadas extensivamente tras una inundación."¹⁷ Según el B-PA se reconoce la posibilidad de participación en adquisiciones voluntarias y actividades de reubicación opcionales para "evitar los daños repetidos por inundación".¹⁸ Estas posibilidades, de conformidad a las exenciones a las leyes federales aplicables, estarían atadas a que las personas demuestren ser elegibles (mediante el concepto de dificultades demostrables) toda vez que experimenten circunstancias como "cantidades excesivas de deuda debido a un desastre natural, pérdida prolongada de trabajo, reducción sustancial al ingreso familiar, muerte de un miembro de la familia, facturas médicas inesperadas y extraordinarias, incapacidad".¹⁹

¹⁵ AN, §VI.E.51.

¹⁶ B-PA, p. 89.

¹⁷ Id.

¹⁸ Id.

¹⁹ Id.

Ausente un plan de mitigación claro y efectivo, el desplazamiento - sea llamado reubicación o relocalización- puede convertirse en la política no declarada para el manejo de estos fondos. Esto sería cónsono con los hallazgos realizados luego de leer y resumir los proyectos sometidos por distintos municipios.²⁰ Nos preocupa que las referencias a la mitigación de "condiciones de riesgo" sean vagas y se limiten a la posibilidad de usar los fondos CDBG-DR para parear los fondos de FEMA y así viabilizar la mitigación.²¹ En esta misma línea, los estándares de elevación dispuestos en §VI.B.32.e del AN, son atendidos de forma general y no se describe cómo se planifica cumplir con el mismo, en contravención con lo dispuesto en el propio AN .

b. Estigmatización y desplazamiento de personas y comunidades sin títulos "formales"

Nos preguntamos qué ocurrirá con las personas que carezcan de documentos acreditativos de la titularidad (o "titulares informales") respecto a los desarrollos y planes de reubicación que se proponen implantar con estos fondos. Cuando el B-PA hace mención a vivienda informal, ésta se equipara a viviendas en zona de riesgo, construidas sin permisos, en suelos públicos. Acto seguido, se hace alusión al problema de falta de titularidad, señalando que algunas de estas viviendas carecen de un título de propiedad adecuado. En más de una ocasión se hace referencia a que, en Puerto Rico, entre el 45-50% de la vivienda es informal.²² Nos preocupa que, fuera del "Programa de Iniciativa de Planificación", que permitiría identificar viviendas informales y una referencia a "reformas al registro de parcelas para la reestructuración del mercado inmobiliario", no hay información clara sobre los planes respecto a estas comunidades y viviendas con posterioridad a la actualización de tal registro.²³ Queremos recalcar que no es correcto aducir que las viviendas que carecen de título formal son inseguras, están en zonas de riesgo o carecen de servicios sanitarios o eléctricos. La falta de accesibilidad a asistencia como la de FEMA, así como la alegada "ilegalidad" de la ocupación responde a factores históricos, sociales y económicos que pueden atenderse regulando su permanencia, sin necesidad de desplazamientos o reubicaciones.

6. Criterios de rendición de cuentas y transparencia

→ **Acción requerida: Requerir a contratistas, municipios y otras personas jurídicas o naturales llevar a cabo los trabajos requeridos por el plan que detallen los**

²⁰ Ayuda Legal Huracán María. Resumen de las ponencias presentadas por los municipios sobre los fondos CDBG-DR. Disponible en <https://ayudalegalpr.org/resource/resumen-de-ponencias-de-municipios-sobre-los-fondos-cdbg-dr>.

²¹ B-PA, pp. 133-134.

²² B-PA, p. 45.

²³ B-PA, p. 52.

costos -línea por línea- de las obras, para así promover el uso adecuado y eficiente de fondos públicos.

→ Acción requerida: Establecer un proceso apelativo que cumpla con la normativa federal y local. Por tratarse esta de una enmienda sustancial al plan, debe abrirse a comentarios públicos una vez se incorpore.

→ Acción requerida: Establecer mecanismos de garantía y reclamación contra contratistas que no cumplan con los estándares necesarios en la construcción.

A. Adjudicación de fondos y transparencia

Se requiere que el B-PA describa de forma detallada el método de distribución de fondos a los municipios, otros recipientes o la descripción del proyecto que realizará directamente el gobierno como recipiente.²⁴ El interés es promover la mayor transparencia y el máximo nivel de rendición de cuentas respecto al manejo de los fondos. Para esto, es importante que el B-PA detalle esos criterios de elegibilidad, objetivos, los criterios y el método de distribución de fondos y el impacto específico de estos y otros elementos en el proceso de recuperación de desastre.

De igual forma, es sumamente importante que el plan requiera que cada solicitante - sea éste una persona natural o persona jurídica- reciba un estimado de costos detallado del destino dado a la asistencia, firmado y fechado por una persona autorizada legalmente a representar al DV. Esto impedirá que el erario sea defraudado con partidas o gastos irrazonables e inflados, promoviendo una protección mayor anti-corrupción y a favor de la transparencia.

B. Proceso de apelación sobre los programas al Departamento de la Vivienda

El B-PA indica que se establecerá un proceso de apelación para los participantes y solicitantes de los programas de CDBG-DR.²⁵ Esto no es suficiente. El plan final debe describir el proceso de apelación en mayor detalle e indicar claramente que cualquier solicitante para los programas, así como los participantes de cualquier programa subsidiado con fondos CDBG-DR, tendrá el derecho a reclamar cualquier acción u omisión del DV, recipiente, sub recipiente o contratista que entiendan sea detrimental para ellos. El plan final debe incluir que el apelante, entre otras cosas, tiene derecho a copias de su expediente y que al momento de solicitarla se le notifique por escrito la razón para la decisión adversa o el motivo de la inacción; incluyendo las secciones correspondientes de ley, regulación, política de programa u otra regla en la cual se basó la denegatoria.

²⁴ AN §VI.A.2.b.

²⁵ B-PA, p. 90.

A su vez, el plan final debe establecer que las personas afectadas tendrán derecho a un debido proceso de ley y a otras protecciones reconocidas por el derecho administrativo puertorriqueño, tal como el agotamiento de remedios y la celebración de vistas. Es imprescindible que se garantice el debido proceso de ley en estos procesos con fondos CDBG-DR.

C. Estándares para contratistas en las obras de construcción y mecanismos en caso de incumplimiento

El Plan debe ser enfático en establecer estándares detallados para la construcción, así como los mecanismos para que los propietarios de vivienda y pequeños negocios puedan impugnar el trabajo de construcción realizado que no cumpla con estos criterios. HUD sugiere un periodo de seis (6) meses para reclamar sobre la construcción. Debe tomarse en cuenta, además, que el Código Civil de Puerto Rico establece que las personas afectadas por vicios de construcción tienen una acción contra el contratista y que la misma puede ejercerse dentro de los diez (10) años contados a partir del final de la construcción.²⁶

7. Comentarios sobre revitalización económica

→ Acción requerida: Revaluar y detallar los programas dirigidos a recuperación económica, desde la perspectiva de necesidades divulgadas por las propias comunidades e incluyendo como prioridad su participación. Ello, como eje central al diseñar o elaborar un plan relacionado a empleos, servicios e inversiones.

Los programas propuestos para la recuperación económica, al igual que los de vivienda e infraestructura, deben incluir una descripción detallada de las personas beneficiarias, más allá de señalar que van dirigidos a personas de bajos o moderados ingresos y a satisfacer necesidades descubiertas. En el B-PA no hay ningún indicador, descripción de programa, acción, o meta que demuestre de qué manera o cómo cumplirán con el requisito que el setenta por ciento (70%) de estos fondos sean destinados a beneficiar a personas LMI. Por ejemplo, no se explica cómo los préstamos a pequeños negocios cumplen con el objetivo de beneficiar a personas con bajos o moderados ingresos. Tampoco se demuestra cómo los planes en turismo, los cuales no se incluyen en el documento, promoverán el desarrollo económico de los sectores de bajos y medianos ingresos.

A su vez, el B-PA establece que el plan de desarrollo económico -en palabras del propio plan- está anclado en tres pilares: a) reinventar y revitalizar las industrias establecidas; b) desarrollar proyectos emblemáticos de alto impacto y c) utilizar estrategias innovadoras para avanzar en Puerto Rico. Descripciones de los “programas emblemáticos de alto impacto” y las “estrategias innovadoras” a usarse deben ser incluidas en el plan final. Puesto

²⁶ Artículo 1483 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA §4124.

que tales estrategias pueden ser enmiendas sustanciales al plan, deben estar sujetas a comentarios públicos una vez se detallen. Si no, las comunidades no podrán dar su insumo sobre tales propuestas.

Una vez más, señalamos gran preocupación por la falta de participación comunitaria en este B-PA. El contenido sobre revitalización económica se hubiese beneficiado enormemente del insumo de líderes comunitarias y organizaciones de base con experiencia y necesidad de apoyo en el desarrollo de microempresas, pequeños negocios y otro tipo de industrias locales. Más aún, que la comunidad tenga participación directa aquí tendría el efecto de promover la recuperación y revitalización sostenible de su entorno asegurándose que responda a sus necesidades particulares.

Por ejemplo, el programa que consta de préstamos a pequeñas empresas debe definir, explicar y dilucidar cuáles empresas pequeñas emergentes serán las prioritarias a raíz de su vínculo de asistencia con el programa de incubadoras.²⁷ Así mismo, se debe especificar qué tipo de empresas emergentes considerará para el programa de incubadora teniendo en cuenta una perspectiva equitativa y habiendo evaluado primeramente las necesidades particulares de la comunidad a la cual dicha empresa estaría sirviendo. El riesgo de apoyar empresas emergentes sin una evaluación de necesidades comunitarias previas constituye un mal uso de los fondos, y no promueve la recuperación o revitalización sostenible de la comunidad.

Así también, se debe aclarar cuáles son los criterios específicos para solicitar estos préstamos y las condiciones particulares que conlleva la condonación del mismo.²⁸ Sobre esto último, es necesario abundar los criterios que necesitaría cumplir una empresa para ser considerada para la condonación. De todas formas, sugerimos evaluar una asistencia que no conlleve préstamo si se dirige a empresas emergentes de base comunitaria y a juntas colectivos comunitarios surgidos a raíz del desastre en las propias comunidades de escasos recursos para su subsistencia. Lo anterior requiere un estudio que identifique grupos comunitarios y organizaciones de base que se han encargado de asistir a las personas de su comunidad en áreas de salud, alimentación, apoyo psicológico y social, entre otras.

Por último, señalamos que en la sección de capacitación laboral, deben re-evaluarse las categorías de enfoque en trabajo.²⁹ Para determinar qué tipo de trabajo de recuperación hace falta en una comunidad, es preciso reunirse con líderes de la comunidad y tener un diálogo abierto. Los trabajos de recuperación no siempre implican mano de obra en construcción. Por ejemplo, en ALHM hemos sido testigos de la necesidad de trabajo de índole psico-social, salud y alimentación. Es imprescindible que estas categorías laborales respondan a las necesidades de cada comunidad y que se reconozca el rol protagónico que pueden jugar las propias comunidades y organizaciones de base en su gestión.

²⁷ B-PA, pp. 121-122.

²⁸ B-PA, p. 121.

²⁹ B-PA, pp. 124-125.

III. Recomendaciones finales

Muchas de las observaciones y deficiencias que hemos señalado respecto al B-PA pudieron y pueden subsanarse mediante la participación real, efectiva y adecuada de diversos sectores de la sociedad civil, en particular de las propias comunidades más afectadas por los huracanes Irma y María. En muchos casos, estas comunidades cuentan con una larga historia de organización y autogestión. Fueron, además, quienes gestaron los planes de acción internos antes, durante y luego del azote de los huracanes, luchando para garantizar la supervivencia de sus miembros más vulnerables. Son las comunidades quienes conocen de primera mano las necesidades que quedaron descubiertas a partir del desastre por lo cual urge que sean parte de este plan. El camino a una recuperación sostenible, justa y equitativa requerirá que se abran los canales de participación para que sean las personas y comunidades más afectadas por los desastres las que puedan señalar sus necesidades descubiertas de vivienda, infraestructura y revitalización económica.

No debemos perder de perspectiva que estos fondos deben estar dirigidos a desarrollar un plan de recuperación a los desastres, que sirva en futuras ocasiones y que atienda la reconstrucción a largo plazo. En lugar de desplazamientos de comunidades, desarrollos de más viviendas y estructuras o dirigir estos importantes fondos a aspectos que no son urgentes en estos momentos o que no responden a las necesidades de las poblaciones más empobrecidas, es urgente adoptar planes de mitigación comprensivos junto a entidades de base, sin fines de lucro y grupos comunitarios. De igual forma, debe ser prioridad el desarrollo de planes comunitarios integrales, que incluyan el desarrollo de vivienda, infraestructura, y revitalización económica en atención a las necesidades sociales y económicas de la diversidad de personas y familias que coexisten en comunidad.

Una vez más, y en aras de promover el acceso a la justicia, la recuperación digna y justa, así como la participación comunitaria, Ayuda Legal Huracán María se pone a la disposición de aunar esfuerzos en esta dirección.

Gracias por considerar estos comentarios,
Ayuda Legal Huracán María