

Justicia Ambiental, Desigualdad y Pobreza en Puerto Rico

Informe Multisectorial sobre las violaciones de Derechos económicos, sociales y medio-ambientales tras el paso de los huracanes Irma y María en Puerto Rico

7 DICIEMBRE 2017



Coordinado por:

Instituto Caribeño de Derechos Humanos y Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico



7 de diciembre de 2017

Coordinación de la investigación: Annette M. Martínez Orabona,

Directora, Clínica Internacional de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico

Edición Final : Annette M. Martínez Orabona

Editoras de Capítulos: Eva Prados, Ataveyra Medina, Bárbara Jiménez y Verónica González.

Coordinadores(as) de las Mesas de Trabajo: Sheymar Ortiz Archilla, Melvin Maldonado Pérez, Osvaldo Caro Cruz, Yamil Vázquez Hidalgo, Roneil Louzau Pastrana, Sara Meléndez Fenollal (estudiantes de la Clínica Internacional de Derechos Humanos y de la Clínica de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico).

Fotografía de la portada: Aurelio Castro Jiménez, publicada en Diálogo, el 24 de octubre de 2017.

* Este documento puede ser reproducido para fines educativos e informativos. Puede descargarse de forma gratuita a través de la página web de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana y del Instituto Caribeño de Derechos Humanos.

Cita sugerida:

ICADH. *Justicia Ambiental, Desigualdad y Pobreza en Puerto Rico*, (2017), [Número de Capítulo], [Nombre del capítulo], [Nombre del autor u autora, de acuerdo con el capítulo que se cite], [pág].

Nota de la Editora

Cuando los huracanes Irma y María impactaron el archipiélago de Puerto Rico, ya veníamos enfrentando problemas estructurales que nos hacían vulnerables a sufrir las graves consecuencias de eventos naturales de gran magnitud. Estas condiciones provocaron que en Puerto Rico viviéramos prolongadas inundaciones, el colapso del sistema eléctrico, la ausencia casi total de la red de comunicaciones y del internet, la interrupción del sistema de acueductos, y daños masivos a nuestra vegetación, así como a estructuras de vivienda. La magnitud de los daños fue tal, que al escribir este informe han pasado más de dos meses y Puerto Rico aún permanece en un estado de desastre.

Ante esta situación, un conjunto de organizaciones, instituciones académicas e individuos, decidimos documentar las condiciones en que permanecen los residentes de Puerto Rico luego del paso de los huracanes Irma y María. Cada uno de los capítulos del informe fue escrito por grupos de personas que recabaron información de manera voluntaria, con el único propósito de documentar las violaciones de derechos humanos y las condiciones de precariedad en la que se encuentran las poblaciones más vulnerables en nuestro país. En cada visita realizada se pudo observar las graves condiciones de nuestras comunidades más pobres, y ello nos movió a documentar las experiencias vividas en escuelas, refugios, barrios, égidias, residenciales, hospitales, cárceles, entre otros.

La información recogida en este informe también sirvió como base documental para una audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), celebrada el 7 de diciembre de 2017, en la sede de la CIDH en Washington, D.C.. En la audiencia, estuvieron presentes más de 32 delegadas/os de Puerto Rico, representadas/os por Bethsaida Bosa Matos, Kianis Figueroa, y Modesta Irizarry, quienes expusieron las experiencias vividas antes y después de los huracanes Irma y María en sus comunidades de Peñuelas, Vieques y Loíza (respectivamente).

Hoy, publicamos este informe con el fin de denunciar las violaciones de derechos humanos en Puerto Rico, experimentadas con más fuerza después del impacto de los huracanes Irma y María. Tal y como señalamos a lo largo del informe, estas violaciones no son el resultado directo de los huracanes, sino más bien de fallas estructurales y políticas que priorizan otros intereses a costa de la salud y el bienestar de nuestra población. En este sentido, el mal manejo de la emergencia ambiental comenzó mucho antes de los huracanes, con la desregulación de proyectos de desarrollo con gran impacto ambiental, la proliferación de proyectos energéticos contaminantes, la marginación de comunidades vulnerables, el desmantelamiento de los servicios públicos y la ausencia de planes sensibles para la reubicación segura y respetuosa de las comunidades vulnerables a espacios adecuados de vivienda, entre otros. Esperamos que este informe sirva de herramienta para exigir el desarrollo de medidas garantistas de los derechos humanos, que nos permitan enfrentar eventos similares en el futuro con mayor independencia y auto-sustentabilidad.

Annette M. Martínez Orabona

Directora, Instituto Caribeño de Derechos Humanos (ICADH)

Profesora, Clínica de Derechos Humanos, Facultad de Derecho UIPR

TABLA DE CONTENIDO

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES: DERECHOS HUMANOS Y POBREZA EN PUERTO RICO ANTES DE LOS HURACANES IRMA Y MARÍA	8
A. LEY P.R.O.M.E.S.A. Y LA IMPOSICIÓN DE LA JUNTA DE CONTROL FISCAL.....	10
B. COYUNTURA ECONÓMICA DE PUERTO RICO PRE-MARÍA	12
C. PERSPECTIVAS ECONÓMICAS POST-MARÍA	14
D. IMPACTO DEL HURACÁN MARÍA SOBRE EL MERCADO LABORAL.....	16
E. DESIGUALDAD Y POBREZA	17
CAPÍTULO II. IMPACTO DEL HURACÁN MARÍA Y RESPUESTA INEFICIENTE DEL ESTADO A LA EMERGENCIA	21
A. RESUMEN DE LOS EFECTOS INMEDIATOS DE LOS HURACANES IRMA Y MARÍA	21
B. MANEJO INADECUADO DE LA EMERGENCIA	24
C. EXIGENCIAS.....	32
CAPÍTULO III. PROTECCIÓN AMBIENTAL, SOBERANÍA ENERGÉTICA Y ALIMENTARIA.....	33
A. LA FALTA DE PLANIFICACIÓN Y EL DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE ADECUADO	33
B. LA FALTA DE TRANSPARENCIA, EL CIERRE DE ESPACIOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL ESTADO PERMANENTE DE EMERGENCIA EN PUERTO RICO EN PROCESO DE TOMA DE DECISIONES AMBIENTALES	34
C. JUSTICIA AMBIENTAL Y CLIMÁTICA EN PUERTO RICO	38
D. LAS POLÍTICAS DE GENERACIÓN ENERGÉTICA EN PUERTO RICO Y SU IMPACTO EN COMUNIDADES DE ESCASOS RECURSOS.....	46
E. EXIGENCIAS.....	52
CAPÍTULO IV. DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA	55
A. INTRODUCCIÓN	55
B. PÉRDIDA TOTAL DE VIVIENDAS Y VIVIENDAS PARCIALMENTE DESTRUIDAS.....	55
C. DESPLAZAMIENTO DE COMUNIDADES EN ZONAS INUNDABLES	58
D. PERSONAS SIN HOGAR	59
E. REFUGIOS.....	61
F. EJECUCIONES DE HIPOTECA.....	64
G. DESAHUCIOS	67
H. EXIGENCIAS	72
CAPÍTULO V. DERECHO A LA EDUCACIÓN	74
A. INTRODUCCIÓN	74
B. CIERRE DE ESCUELAS	74
C. LA SITUACIÓN DE LOS ESTUDIANTES DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN ESPECIAL Y SUS FAMILIAS	81
D. EL DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN EN MOMENTOS DE EMERGENCIAS	85
E. EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA EDUCACIÓN EN PUERTO RICO	87
F. CONCLUSIÓN Y EXIGENCIAS	89

CAPÍTULO VI. DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LIBERTAD DE MOVIMIENTO Y EXPRESIÓN	90
A. INTRODUCCIÓN	90
B. FALTA DE ACCESO A INFORMACIÓN SOBRE LA NATURALEZA Y EL NIVEL DE DESASTRE	90
C. FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LA AYUDA HUMANITARIA EN CURSO Y LOS ESFUERZOS DE RECUPERACIÓN	97
D. FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS AGENCIAS GUBERNAMENTALES	102
E. ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA Y DESASTRES NATURALES	105
F. MARCO NORMATIVO SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN PUERTO RICO	106
G. DERECHO A LA LIBERTAD DE MOVIMIENTO Y EXPRESIÓN	108
H. CONCLUSIÓN Y EXIGENCIAS	118
CAPÍTULO VII. DERECHO A LA SALUD.....	120
A. INTRODUCCIÓN	120
B. COLAPSO DEL SISTEMA HOSPITALARIO Y LOS SERVICIOS DE SALUD	120
C. AUSENCIA DE PROTOCOLOS ADECUADOS PARA DOCUMENTAR LAS MUERTES	128
D. LAS CONDICIONES DE SALUD EN LOS REFUGIOS	132
E. EL EMBARAZO ANTES, DURANTE Y DESPUÉS DE MARÍA	134
F. SALUD MENTAL	136
G. CONSUMO DE SUSTANCIAS CONTROLADAS	140
H. SISTEMA UNIVERSAL DE SALUD	142
I. CONCLUSIÓN Y EXIGENCIAS	144
CAPÍTULO VIII. DERECHO AL AGUA, A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A LA AGRICULTURA ..	148
A. INTRODUCCIÓN	148
B. FALTA DE ACCESO AL AGUA Y A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA	148
C. EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y SUS LIMITACIONES EN PUERTO RICO	149
D. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	153
E. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y LA VULNERABILIDAD DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO EN PUERTO RICO	159
F. CONCLUSIÓN Y EXIGENCIAS	163
CAPÍTULO IX. POBLACIONES HISTÓRICAMENTE MARGINADAS Y DISCRIMINADAS.....	165
A. INTRODUCCIÓN	165
B. DERECHOS DE LAS MUJERES	166
C. DERECHOS DE LAS PERSONAS LGBTQI	180
D. DERECHOS DE LAS NIÑAS Y DE LOS NIÑOS	183
E. DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS FAMILIAS	190
F. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DIVERSIDAD FUNCIONAL	193
G. DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	202
H. DERECHOS DE LAS PERSONAS AFRO-DESCENDIENTES	204
I. DERECHOS DE LAS PERSONAS ENVEJECIENTES.....	211

J. VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS RESIDENTES EN LA ISLA MUNICIPIO DE VIEQUES, TRAS EL PASO DEL HURACÁN MARÍA	214
--	-----

CAPÍTULO X. NORMAS INTERNACIONALES APLICABLES AL MANEJO DE DESASTRES, Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	221
A. INTRODUCCIÓN	221
B. POBREZA, CAMBIO CLIMÁTICO, DESPLAZAMIENTO Y DERECHOS HUMANOS EN PUERTO RICO	222
C. PRINCIPIOS Y GUÍAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTOS DE EMERGENCIAS Y DESASTRES NATURALES	225
D. PRINCIPIOS Y GUÍAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS POR CAUSA DE DESASTRES NATURALES	228
E. OBLIGACIÓN DE PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DE DEUDA PÚBLICA	230
CAPÍTULO XI. CONCLUSIÓN	234

Capítulo I. Antecedentes: Derechos Humanos y Pobreza en Puerto Rico antes de los huracanes Irma y María¹

Hace más de un año, el 4 de abril de 2016, mientras Puerto Rico atravesaba por una de las peores crisis económicas y políticas de su historia, un grupo de más de 42 organizaciones acudimos ante la Comisión Interamericana de derechos humanos (CIDH) para denunciar que esta crisis había tenido efectos regresivos en los derechos humanos². En un informe, que titulamos "*Deuda Pública, Política Fiscal y Pobreza en Puerto Rico*", denunciábamos la responsabilidad de Estados Unidos y del gobierno local sobre los derechos económicos, sociales y culturales de la población. En ese informe también expusimos que la discusión de asuntos públicos en Puerto Rico se había reducido al pago o no de la deuda del gobierno, sin que se tomaran en cuenta los principios y estándares internacionales sobre deuda pública y derechos humanos, y reclamamos que las decisiones sobre políticas fiscales fueran atendidas con los derechos humanos como punto de partida. En resumen, en dicho informe se denunciaron las siguientes condiciones y violaciones de derechos humanos:

- En la presente depresión económica, Puerto Rico había perdido alrededor de 268,000 empleos, y sólo 28% de la población tenía trabajo, siendo una de las proporciones más bajas del mundo.
- Puerto Rico vive la migración más alta de su historia. Desde que comenzó la depresión, más de 600,000 personas se fueron del país, de las cuales 240,000 vivían bajo niveles de pobreza.
- Del año 2000 al 2014 se duplicó el empleo precario, y 1 de cada 5 personas que trabajan son pobres.
- A pesar del aumento desproporcionado en impuestos, cada vez se reciben menos servicios públicos;
- Existen grandes barreras al acceso de información pública que impiden realizar cuestionamientos sobre la eficiencia del gasto público, y crea incertidumbre sobre la gestión gubernamental.
- Las medidas de austeridad implementadas implicaron el despido masivo de empleados públicos, la suspensión de convenios colectivos y de la negociación colectiva; la reducción de los sistemas de jubilación; y, la desvalorización de los derechos adquiridos por la clase trabajadora.
- Las medidas de austeridad incluyeron el cierre masivo de escuelas y la interrupción del servicio de transporte escolar, afectando particularmente a estudiantes bajo el nivel de pobreza, especialmente en zonas rurales y apartadas. Se priorizó el pago a la deuda pública sobre el pago de contratos de servicios educativos, tales como terapias a estudiantes de educación especial, quienes constituyen un 45% del estudiantado. Se redujo por cientos de millones de

¹ Redactado por Eva Prados Rodríguez, y editado por Annette M. Martínez Orabona.

² ICADH, *Deuda Pública, Política Fiscal y Pobreza en Puerto Rico*, Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 157 periodo de sesiones, 4 de abril de 2016. Disponible en <https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2016/04/final-informe-audiencia-pucc81blica-pr-4-de-abril-2016-2.pdf>.

dólares el presupuesto de la universidad pública, provocando una huelga estudiantil de casi dos meses.

- Mientras más se gastaba en el pago de la deuda, menos se destinaba para servicios de salud. Poblaciones que históricamente han documentado serias violaciones de salud física y mental, por su edad, raza, estatus migratorio, género, orientación sexual, bajo la crisis fiscal estaban en peor situación. Así era el caso también de las personas con VIH/SIDA que se han perjudicado por los recortes de fondos gubernamentales a organizaciones comunitarias que les brindan servicios.
- Contaminación ambiental y derecho al agua. Tanto el gobierno local como el federal no habían atendido los problemas ambientales de falta de acceso al agua en el municipio de Guánica, la falta de disposición adecuada de neumáticos y desperdicios de cenizas de carbón en Peñuelas, la necesidad de dragado del Caño Martín Peña y la limpieza de terrenos en Vieques, contaminados por las prácticas de la Marina de Guerra de los Estados Unidos. Incumpliendo así, con el deber de proteger la vida, dignidad y salud del pueblo.
- La crisis, la austeridad y la especulación en Puerto Rico ha lacerado grandemente el derecho humano a la vivienda, con un aumento dramático en procesos de desahucios, ejecuciones de hipoteca y expropiaciones. Los residentes de vivienda pública se exponen a perder sus viviendas cuando se atrasan en el pago de agua o energía eléctrica, y estos procesos son sumarios, lo que deja a la persona afectada con poco tiempo para asegurarse una defensa adecuada u otra alternativa de vivienda. Así denunciarnos que ese aumento en desahucios y expropiaciones afectaba principalmente a los grupos históricamente más vulnerables a la pobreza, revelando un plan para desplazar a comunidades pobres.
- Las medidas de austeridad (en PR y EE.UU.) han tenido un impacto devastador en el acceso a la justicia, particularmente de personas históricamente vulnerables. Los fondos federales para la defensa de personas con limitados recursos económicos en casos civiles se redujo a un 40% y se cerraron la mayoría de los centros que ofrecen representación legal en la esfera civil. El 80% o más de la necesidad legal en la esfera civil quedó desatendida, dejando indefensos a quienes no tienen recursos para defender sus derechos.
- La subordinación política de P.R. a EE.UU. limita su salida de la crisis. Si Puerto Rico fuese soberano, pudiese crear el marco legal necesario para reestructurar organizadamente su deuda pública. Por el contrario, entre un 40% a un 50% de la deuda pública de Puerto Rico está bajo control de los llamados "fondos buitres" quienes han presionado para evitar todo mecanismo de reestructuración de deuda, profundizando la crisis humanitaria.

Finalmente, señalamos que la única salida a la crisis fiscal y humanitaria era la moratoria al pago de la deuda pública, su auditoría integral, la eliminación de toda deuda emitida ilegalmente, y la reestructuración de la deuda legítima siguiendo los estándares internacionales sobre deuda pública y derechos humanos. De igual forma, rechazamos la imposición de una junta de control fiscal por ser una medida antidemocrática que conllevaría mayores políticas de austeridad con efectos regresivos sobre los derechos económicos, sociales y culturales en Puerto Rico.

A. Ley P.R.O.M.E.S.A. y la imposición de la Junta de Control Fiscal

El 29 de junio de 2016, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la *Puerto Rico Oversight and Economic Stability Act*³ ("PROMESA", por sus siglas en inglés). A través de esta legislación, se estableció una Junta de Control Fiscal (referida en este texto como "Junta") compuesta por siete oficiales no electos por el pueblo de Puerto Rico. De acuerdo con PROMESA, el objetivo de la Junta es lograr el repago de la deuda y restablecer la reputación de Puerto Rico en los mercados financieros.

La imposición de la Junta presentó obstáculos para la realización de los derechos humanos de quienes viven en Puerto Rico. Primeramente, no hubo participación ni consulta adecuada en los procesos que dieron paso a la aprobación de PROMESA o al establecimiento de este cuerpo. Cabe señalar que los residentes de Puerto Rico no tienen derecho a votar por el Presidente de Estados Unidos y que su único representante ante el Congreso es un(a) oficial con voz pero sin voto. La imposición de la Junta ha sido caracterizada como antidemocrática en innumerables ocasiones, y por personas y grupos pertenecientes a distintos sectores. Por otro lado, a pesar de haber sido caracterizada en la ley como una Junta para "supervisar", al poco tiempo de su instauración, la Junta asumió el control financiero del fondo general, las agencias y otras instrumentalidades de Puerto Rico. De igual forma, y a tenor con las facultades en ley, anunció su poder para revisar y derogar legislación, convenios colectivos u otras políticas públicas que no fueran cónsonas con los planes fiscales aprobados por la Junta. Es por esto que activistas y público en general han optado por denominar a este organismo como la Junta de Control Fiscal.

Por otro lado, las personas que integran la Junta han estado ligadas a firmas de bonistas y acreedores que fueron parte de las entidades gubernamentales que emitieron deuda pública, entre otros. Incluso, uno de sus miembros participó de emisiones voluminosas de deuda pendiente de vencerse y dirigió las emisiones de COFINA (Corporación del Fondo de Interés Apremiante)⁴ las cuales se consideran cuestionables por utilizarse para fines ajenos a los propuestos (ejemplo, para gastos operacionales). Otro de sus miembros proviene de una organización sumamente conservadora, *American Enterprise Institute*. Además, el primer director ejecutivo interino de la Junta admitió públicamente que es bonista del gobierno puertorriqueño, además de haber sido presidente de una aseguradora que tiene uno de los contratos más grandes con el gobierno local dado a su posición como intermediaria en el plan médico público (conocido como Reforma de Salud).⁵ Actualmente, el costo de las operaciones de la Junta lo paga el pueblo puertorriqueño, y en cuatro años costará más dinero que la rama legislativa de Puerto Rico.⁶

3 Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act. 48 U.S.C.A. §§ 2101-2241 (2016).

4 Cintrón Arbasetti, Bajo la lupa dos integrantes de la Junta de Control Fiscal por su pasado en Banco Santander, CPI (16 de diciembre de 2016), disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/2016/12/bajo-la-lupa-dos-integrantes-de-la-junta-de-control-fiscal-por-su-pasado-en-banco-santander/>

5 Cintron Arbasetti, Plan fiscal separa dinero para pagar una deuda cuestionada en el Tribunal y por la ciudadanía, CPI (15 de marzo de 2017), disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/03/plan-fiscal-separa-dinero-para-pagar-una-deuda-cuestionada-en-el-tribunal-y-por-la-ciudadania/>.

6 José A. Delgado, *Junta Control Fiscal costará cientos de millones de dólares*, EL NUEVO DÍA (4 de junio de 2016), disponible en: <http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/juntacontrolfiscalcostaracientosedemillonesdedolares-2206623/>

A continuación se enumeran algunas de las medidas de austeridad aprobadas luego de PROMESA, y avaladas en conversaciones y negociaciones entre el organismo federal de la Junta y el gobierno de Puerto Rico. En las secciones temáticas del presente informe se abundará sobre el rol de estas medidas de austeridad en la fragilidad del andamiaje de derechos humanos de Puerto Rico tras el paso de los huracanes Irma y María.

- **Reforma Laboral** - A través de la "Ley de Flexibilidad y Transformación Laboral"⁷, también conocida como la Reforma Laboral, se eliminaron y limitaron derechos adquiridos por las personas trabajadoras. Algunas de las enmiendas incluyen: la disminución de licencias de enfermedad y de vacaciones, la eliminación de la prohibición de trabajo en exceso de la jornada de 8 horas, la disminución del salario mediante la limitación del bono de navidad, así como restricciones a las protecciones sobre despidos injustificados o arbitrarios. De igual forma, se aprobaron leyes laborales que impactan al sector público, facilitando que las personas empleadas sean transferidas a voluntad de jefes de agencia, a otros departamentos e instrumentalidades públicas.⁸ Esta legislación ha sido ampliamente criticada por afectar los derechos adquiridos de las personas trabajadoras según protegidos por convenios colectivos, no garantizar el salario previo a las obreras y obreros transferidos, así como por no proteger el debido proceso de ley de las personas trabajadoras.
- **Recortes y cierres de instituciones educativas** – El plan de cierre de escuelas se aceleró tras la aprobación de PROMESA. Tan solo en lo que va del año se han cerrado 166 escuelas.⁹ Una de las mayores preocupaciones sobre estos cierres es la falta de notificación a la comunidad escolar y la falta de planificación. Como resultado, las madres y padres de escasos recursos económicos se ven sin posibilidad de planificar la transportación, cuidado o matrícula de sus hijos e hijas. Además, provoca que estudiantes que viven en áreas remotas o que requieren servicios de educación especial queden desprovistos de los mismos. A esto se suma el recorte al sistema universitario público. Como consecuencia de la recomendación directa de la Junta, al día de hoy se han recortado \$278 millones a la Universidad de Puerto Rico y se anticipan otros \$222 millones en ajustes presupuestarios.
- **Menoscabo de los sistemas de pensiones** – La Junta promueve la reducción de pensiones para personas retiradas del gobierno. Anticipan que, de obtener el visto bueno del tribunal federal, estos recortes impactarán al 75% de las personas jubiladas.¹⁰
- **Enmiendas al Código Penal** – A partir de la implementación de la Junta y sus políticas de austeridad, la movilización y protestas contra la austeridad tomaron auge. El gobierno reaccionó reprimiendo a los grupos de manifestantes mediante el uso excesivo de la fuerza,

⁷ Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017.

⁸ Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico. Ley Núm. 8 del 4 de febrero de 2017.

⁹ Escuelas cerradas en el año, hasta la fecha de cierre de este informe, 7 de diciembre de 2017.

¹⁰ Joanisabel González, *La Junta le reducirá las pensiones al 75% de los jubilados*, EL NUEVO DÍA (7 de agosto de 2017). Disponible en:

<https://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/lajuntalereduciralaspensionesal75delosjubilados-2346776/>

arrestos y aprobando enmiendas al Código Penal para criminalizar el derecho a la protesta.¹¹ Algunas de estas enmiendas incluyen la criminalización del uso de máscaras o capuchas, las protestas en instituciones educativas o de salud, así como la ampliación de delitos relacionados a la obstrucción de las vías públicas.

En relación a las áreas prioritarias en el manejo de desastres naturales, debe traerse a la atención que la Junta tiene la obligación de definir qué son "servicios esenciales" a los efectos de priorizar áreas que deben protegerse ante la austeridad y desarrollarse como parte de un plan de País. Sin embargo, a esta fecha, y luego de más de un año de su aprobación, la Junta no ha establecido cuáles son esas áreas críticas y esenciales. En cambio, los recortes se han dirigido a necesidades básicas y al disfrute de derechos humanos fundamentales.

B. Coyuntura Económica de Puerto Rico pre-María¹²

Antes de los huracanes recientes, Puerto Rico ya se encontraba en una gran depresión económica, la más severa en más de 100 años.¹³ Esta profunda crisis económica causó una crisis fiscal severa. Cuando el gobierno estadounidense dismanteló el modelo económico de Puerto Rico –el cual se basaba en invitar manufactura- al suprimir la sección 936 del Código de Rentas Internas Federal sin proveer sustituto alguno ni proveer suficiente tiempo para establecer localmente un modelo alterno vigoroso, la economía puertorriqueña colapsó. Consecuentemente, se desplomaron los recaudos gubernamentales por impuestos.

El colapso económico trajo un déficit fiscal que fue subsanado con préstamos emitidos en el mercado de bonos municipales de Estados Unidos y con una austeridad creciente desde al menos el año 2008.¹⁴ A pesar de esas medidas de austeridad, los pagos a la deuda continuaron creciendo cuando el mercado financiero aumentó las tasas de interés al gobierno puertorriqueño y cuando se continuó tomando prestado para refinanciar deudas vencidas.

En el año 2013, el gobierno de Puerto Rico notó que no podría pagar la deuda debido al ritmo de crecimiento de la misma, aún tomando las medidas de austeridad más drásticas. Cerca del 60% de la deuda era de corporaciones públicas y municipios, las cuales pudiesen solicitar el Capítulo 9 de la ley de quiebras federal. Sin embargo, Puerto Rico fue excluido de esa ley de quiebras en el año 1984 sin razón aparente.¹⁵ De esa forma, estas corporaciones públicas de Puerto Rico tienen identidad jurídica propia pero no poseían la posibilidad de declararse en quiebra. Para llenar ese limbo jurídico, el gobierno local aprobó en 2014 una ley de quiebras local para que la mayor parte de esa deuda se

11 Cynthia López Cabán, *Enmiendas propuestas al Código Penal generan preocupación*, EL NUEVO DÍA. (19 de febrero de 2017). Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/enmiendaspropietasalcodigopenalgeneranpreocupacion-2292906/>.

12 Las secciones B, C, D y E, de este capítulo fueron redactadas por el economista y profesor José Caraballo Cueto.

13 Véase: Caraballo & Lara (2016). El nivel de producción de bienes y servicios medido a través del Producto Nacional Bruto en el año 2016, ajustado por inflación se encontraba al nivel del año 1999.

14 Véase: ICADH (2016).

15 Stephen Mihm, *Congress Goofed. Puerto Rico pays*, BLOOMBERG (3 de diciembre de 2015). Disponible en: <https://www.bloomberg.com/view/articles/2015-12-03/bankruptcy-was-option-for-puerto-rico-before-congress-goof>

pudiese reestructurar. Algunos grupos de bonistas demandaron inmediatamente al gobierno local en las cortes de Estados Unidos y prevalecieron¹⁶.

En un esfuerzo de buscar un mecanismo legal para reestructurar la deuda, el gobierno de Puerto Rico acudió en el año 2015 al Congreso estadounidense para que le diese acceso a un mecanismo legal donde pudiese reestructurar toda su deuda, incluyendo la del gobierno central (las llamadas obligaciones generales o GOs). Los grupos de bonistas cabildaron en contra de ese acceso y reclamaron –en cambio– una junta de control fiscal que les asegurara el pago máximo posible a través de medidas severas de austeridad, como se hizo en ciudades estadounidenses –nunca en estados–.

Muchos bonistas de Puerto Rico y ciertas voces de la diáspora puertorriqueña en Estados Unidos, también respaldaron la idea de una Junta de Control Fiscal. A finales de 2015, el ala republicana del Congreso negoció una Junta de Control Fiscal con el ala demócrata a cambio de que Puerto Rico pudiese reestructurar su deuda y se le proveyeran mecanismos de desarrollo económico como el crédito federal a las familias trabajadoras y alrededor de 3.000 millones de dólares para paliar la crisis fiscal.¹⁷ La negociación fracasó porque hubo sectores conservadores opuestos a la reestructuración y a la otorgación de fondos al gobierno local.

En julio de 2016, se retoma el caso de Puerto Rico ante los temores de las consecuencias de un impago desorganizado. Esta vez no sobrevivió ninguna medida para contrarrestar la crisis económica, las cuales se dejaron para un grupo de trabajo nombrado por el Presidente de los Estados Unidos que tenía la encomienda de generar un informe con recomendaciones. Ese informe se redactó, pero solo tiene recomendaciones no vinculantes y superficiales. El informe no se adentra en ninguna medida de envergadura como pudiese ser, por ejemplo, eliminar las leyes de cabotaje que obligan que todo viaje entre Estados Unidos y Puerto Rico sea a través de la marina mercante más cara del mundo, la estadounidense.

La imposición de la Junta, discutida en la sección anterior, fue un giro crítico en el panorama de control económico y austeridad impuesto por los Estados Unidos. Es importante señalar que la Junta no era la única opción para atender esta crisis. De hecho, en el mismo mes en que se aprobó PROMESA, el Departamento del Tesoro estadounidense le garantizó un préstamo a Túnez,¹⁸ para ayudar a ese país con su crisis fiscal. Este tipo de asistencia del gobierno estadounidense a países en problemas fiscales ha sido común durante los últimos 25 años.¹⁹ A esta fecha, la deuda pública no se ha auditado y el gobierno actual desarticuló una comisión multisectorial que se creó para auditar la deuda, a pesar de que esta comisión ya había contratado una firma de contabilidad del exterior para auditar la deuda.

16 EFE, *Puerto Rico no podrá recurrir a la Ley de Quiebra Criolla*, PRIMERA HORA, 13 de junio de 2016. Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/puertoriconopodrarecurriraleleydequiebracriolla-1158803/>

17 Véase Proyecto 2381 del Senador estadounidense Orrin Hatch.

18 Press Release, *Tunisia Signs \$500 Million Loan Guarantee Agreement With The United States*, U.S. DEPT. OF THE TREASURY (Jun. 3, 2016). Disponible en: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl0476.aspx>

19 John Clark, *Debt Reduction and Market Reentry Under the Brady Plan*, 4 FED. RES. BANK OF N.Y. 18 (Winter 1993-1994).

C. Perspectivas económicas post-María

La Junta ha reiterado su deseo de apresurar la austeridad en un plazo de uno a dos años, aún cuando la ley PROMESA no le exige semejante prisa y aún proyectando como uno de los posibles escenarios, un decrecimiento económico abrupto de un -16% en 2018, incluso antes de la devastación de los huracanes Irma y María. Dicho decrecimiento ha sido solo alcanzado, recientemente, por países en guerra civil como Yemen y Armenia. La austeridad profunda se teme que perjudique la crisis económica aún más; según la matriz de insumo-producto, por cada 100 empleos perdidos en el Gobierno, se pierden 55 en el sector privado. Cabe citar a Ostry et al. (2016), investigadores del Fondo Monetario Internacional: “Las políticas de austeridad no solo generan costos sustanciales en bienestar...también perjudican la demanda y, por consiguiente, el empleo”²⁰. En Puerto Rico las políticas austeras pueden ser aún más pro-cíclicas, ya que se exacerban por el éxodo masivo hacia Estados Unidos, el cual es uno de los mayores en la historia de Puerto Rico.

Después de los huracanes, la economía ha operado por más de 30 días a baja capacidad, cayendo por más de \$3 mil millones de dólares. Los turistas que no vinieron, muchas exportaciones que no ocurrieron, los negocios que quebraron y las nóminas (consumo) que se dejaron de pagar, representan pérdidas que no se recuperarán por sí solas. Esas pérdidas pueden ser contrarrestadas en el corto plazo por las transferencias de FEMA (Agencia Federal para el Manejo de Emergencia) y de las aseguradoras privadas, trayendo un auge momentáneo en el sector de la construcción, con su correspondiente efecto multiplicador. El préstamo del gobierno federal al gobierno estatal solo prevendrá mayores pérdidas económicas de un cierre gubernamental, pero no representa un estímulo fiscal adicional toda vez que debe ser pagado posteriormente (como cualquier préstamo).

Si la austeridad se pospone y se allegan más de \$3 mil millones en fondos de reconstrucción, el crecimiento económico probablemente sea positivo este año fiscal. Si se implantan las medidas de austeridad del plan fiscal y no se allegan más de \$3 mil millones para reconstruir, probablemente habrá un decrecimiento económico real mayor al 4% que se pronosticó en la discusión presupuestaria. Pero, aún bajo el escenario de crecimiento económico, la economía volverá a caer al agotarse esos fondos de reconstrucción sino se establece un modelo de crecimiento subyacente, que al momento no está definido. La ausencia de ese modelo de desarrollo económico puede hacer que se replique la oscilación que trajo los fondos ARRA (*American Recovery and Reinvestment Act*) sobre la economía de Puerto Rico.

Por otro lado, el oficialismo no ha aprovechado la presión mediática en Estados Unidos para resolver el problema del estatus que limita el desarrollo económico de Puerto Rico ni ha reclamado vehementemente la eliminación de otras barreras. Por ejemplo, a nivel federal se pueden eliminar las leyes de cabotaje aéreas y marítimas para crear un *hub* de carga en distintos polos de la Isla. También se podría incluir a Puerto Rico en el programa de exención de visas turísticas que ya tienen Guam e

20 Ostry, Prakash Loungani y Furceri, El Neoliberalismo ¿un espejismo?: En lugar de generar crecimiento, algunas políticas neoliberales aumentaron la desigualdad, lo que a su vez dificultó una expansión duradera, Finance and Development Vol. 53 Issue 2, International Monetary Fund (junio 2016), a la p. 40. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2016/06/pdf/ostry.pdf>

Islas Marianas para estimular el turismo. Incluso, sería posible prohibir que los territorios subsidien a las empresas con el reembolso del arbitrio del ron (fondos útiles para contrarrestar la crisis fiscal) o incluir a Puerto Rico en la exención a la ley ERISA para remover las costosas aseguradoras del plan médico público. Además, se puede proveer una moratoria al pago de la deuda o refinanciarla a través de bonos Brady, entre otros. A nivel estatal, tampoco hay un programa para encadenar las empresas locales con las extranjeras. Sin embargo, se podría condicionar los incentivos a las empresas extranjeras en base a la cantidad de compras locales, aumentar el porcentaje que el Gobierno compra a empresas locales, condicionar los incentivos a las empresas locales en base a si exportan o crecen, eliminar la contribución mueble que desalienta que los comercios mantengan abastos suficientes para las emergencias y aumentar la contribución inmueble a las propiedades costosas –lo que también beneficiaría la desigualdad social-, entre otros. Ese énfasis en las empresas locales fortalecería el sector privado local para que sostenga la economía. En cambio, se insiste en reformas de mercado que han fracasado en Puerto Rico y en otros países.

Antes de María, el aspecto distributivo del ajuste fiscal no se había considerado lo suficiente, ya que se dirige desproporcionadamente hacia la clase baja y media; los pensionados, los participantes de la reforma de salud, los estudiantes (aumentarán el costo de estudiar en la universidad pública y cerrarán indiscriminadamente más escuelas públicas a pesar de que el costo promedio por estudiante ya iba reduciéndose en los últimos años)²¹ y los empleados públicos. No se habla de aplicar una austeridad sobre la contratación de las aseguradoras de la reforma de salud ni a los incentivos contributivos que toman las empresas de productos transgénicos y otras empresas que hubiesen invertido igual en ausencia de incentivos, entre otros. De hecho, hasta se buscó crear créditos contributivos para que los bonistas locales puedan amortizar sus pérdidas en los bonos de Puerto Rico utilizando sus impuestos sobre ingresos, en otro intento de usar fondos públicos para socializar las pérdidas de inversionistas privados mientras se privatiza o se niega el acceso a bienes públicos, como lo son los servicios médicos para la población indigente.²²

La larga lista de créditos e incentivos contributivos es parte responsable de que los recaudos de Puerto Rico representaran menos del 11% de su producto interno bruto en 2015, por debajo del 15% del país promedio.²³ Esto a pesar de que Puerto Rico tiene una de las tasas estatutarias de impuestos más alta del mundo, pero gracias a los incentivos y atajos contributivos, en la práctica solo le aplica a los asalariados y pequeños negocios. Uno de los casos más notorios lo son las multinacionales detallistas que tributan muy poco gracias a las artimañas contables como el *transfer pricing*; donde en un país tercero se reconocen ingresos realizados en otra jurisdicción²⁴ y a los incentivos contributivos otorgados por municipios, sin que medie un análisis minucioso de costo-beneficio con rendición de cuentas.

21 Departamento de Educación, Presupuesto Recomendado Para el Año Fiscal 2017-2018, disponible en: <http://www2.pr.gov/presupuestos/PresupuestoRecomendado2017-2018/PresupuestosAgencias/Departamento%20de%20Educacion.pdf>

22 Joanisabel González, *Legislan créditos contributivos para aliviar a bonistas con pérdidas*, EL NUEVO DÍA (11 de marzo de 2017). Disponible en: <http://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/legislancreditoscontributivosparaaliviarbonistasconperdidas-2299580/>

23 Véase Banco Mundial.

24 José Caraballo Cueto, *“Transfer Pricing”, el truco de las empresas multinacionales*, DIÁLOGO UPR (20 de febrero de 2016), disponible en: <http://dialogopr.com/transfer-pricing-el-truco-de-las-empresas-multinacionales/>

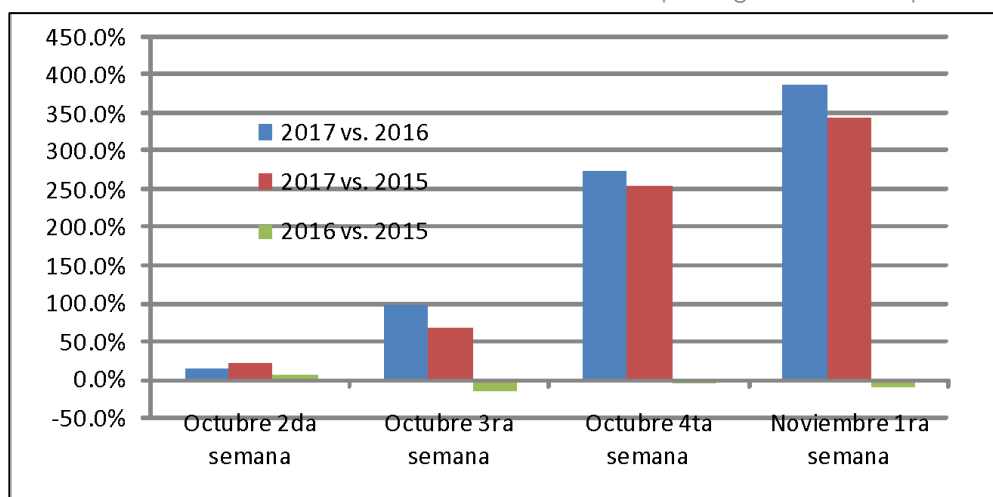
D. Impacto del huracán María sobre el mercado laboral

El impacto de los huracanes sobre el mercado laboral todavía no es completamente cierto ya que no se ha publicado toda la información correspondiente para el mes de octubre. Sin embargo, el Departamento del Trabajo proyectó que en el mes de octubre hubo 843,000 empleos totales no agrícolas, resultando en un decrecimiento de 5.6% que el empleo de octubre de 2016. Esa tasa de decrecimiento es la segunda tasa más alta para cualquier mes de octubre desde el año 1988.

Quizás el barómetro más puntual de la actividad laboral en la actualidad se percibe en las reclamaciones semanales nuevas al seguro por desempleo. Los reclamos al seguro de desempleo en la primera semana de noviembre de 2017 son los más altos para cualquiera primera semana de noviembre, al menos en 30 años. En el Cuadro 1 vemos que el crecimiento de las reclamaciones semanales nuevas al seguro por desempleo en las semanas post-María son por mucho más altos que los crecimientos vistos cuando se comparan las mismas semanas con el año 2015. Por ejemplo, las reclamaciones ocurridas durante la primera semana de noviembre de 2017 fueron 385% más altas que las reclamaciones ocurridas en la primera semana de 2016. Mientras que las reclamaciones de esa semana en 2016 fueron un 9% menos que en 2015.

FEMA ha activado un suplemento al seguro de desempleo tradicional conocido como *Disaster Unemployment Assistance* (DUA) para las personas que perdieron su empleo a raíz de los huracanes. Sin embargo, al momento se desconocen la cantidad de beneficiarios y licitantes.

Cuadro 1. Crecimiento en las reclamaciones nuevas por seguro de desempleo.



El empleo por cuenta propia, al igual que los pequeños negocios, aparenta haber sufrido más que los negocios grandes que pueden pagar generadores y servicios especiales para operar con relativa normalidad. Según trascendió públicamente, alrededor de cinco mil negocios pequeños no pudieron sobrevivir al embate del huracán. El *Small Business Administration Program* de FEMA (SBA, por sus siglas

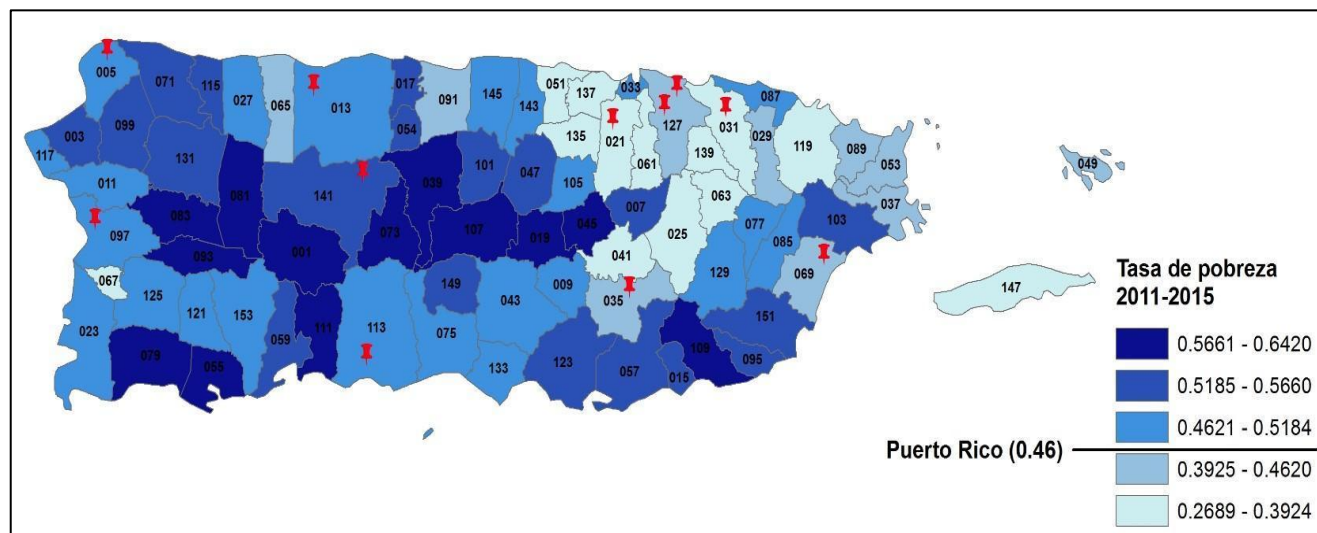
en inglés) habilitó un programa especial para ayudar a este tipo de negocio, pero se desconoce las ayudas brindadas para solicitar el programa y la efectividad del mismo.

E. Desigualdad y Pobreza

Antes de los fenómenos atmosféricos, Puerto Rico tenía un coeficiente Gini (indicador comparable entre países sobre la desigualdad económica o la brecha en el ingreso entre hogares) que se ubicaba entre los 10 peores del mundo.²⁵ Esa desigualdad socioeconómica venía en aumento desde la década pasada y se teme que el embate de los huracanes haya exacerbado esa desigualdad toda vez que los huracanes impactaron más a las clases más bajas. Mientras que las clases más acomodadas a esta fecha ya están cerca de la normalidad en su calidad de vida con acceso a vivienda cómoda, agua y electricidad (por lo menos de generadores), muchas comunidades pobres todavía continúan sin techo al momento de escribir estas líneas.

La tasa de pobreza también creció entre la llegada de la depresión (44%) hasta el año 2015, cuando se ubicó en 46%.²⁶ Es importante señalar que esa pobreza no se distribuye equitativamente a través de Puerto Rico.

Cuadro 2. Población por debajo de los niveles de pobreza por municipio, 2011-2015.²⁷



Las tasas de pobreza de los municipios de Puerto Rico estuvieron entre un 27% y 64%. Los municipios con las tasas más bajas fueron: Guaynabo (27%), Carolina (30%) y Trujillo Alto (30%). Mientras que, las tasas más altas corresponden a los municipios de Maricao (64%), Adjuntas (62%) y Barranquitas (61%).

²⁵ Véase ICADH (2016) para mayor información.

²⁶ Una persona que vivía sola y estaba bajo el nivel de pobreza para el 2015, según el Negociado del Censo de los Estados Unidos, recibía un ingreso mensual de \$1,007. Para más detalle, vea ICADH (2016).

²⁷ El icono rojo representa la ubicación de los recintos de la Universidad de Puerto Rico.

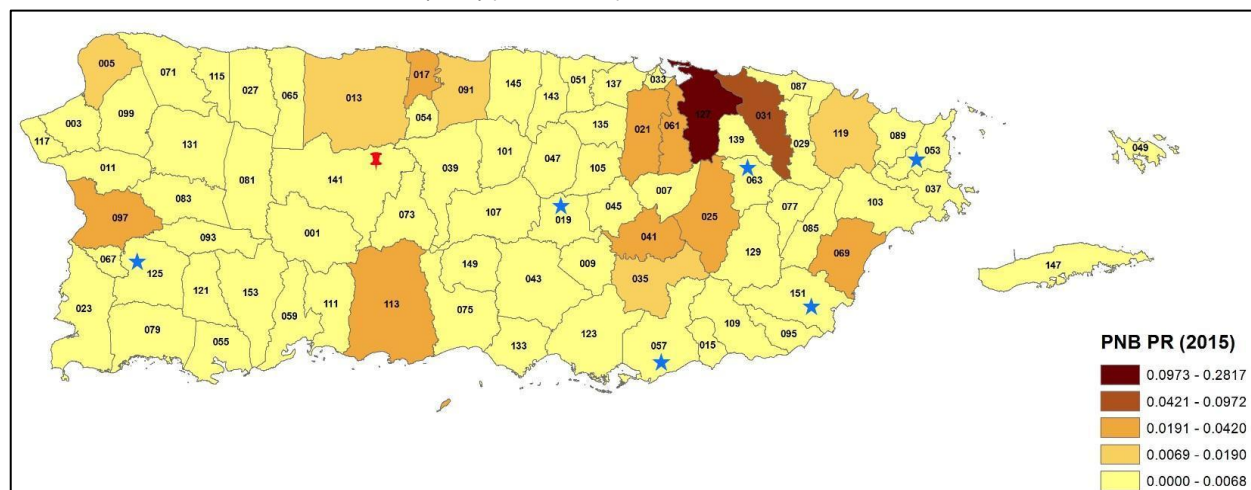
Fuente: Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico (Tabla S1701).

Solo 19 de los 78 municipios de la isla alcanzaron tasas más bajas que la de Puerto Rico (46%). Luquillo y Manatí obtuvieron la misma tasa de pobreza que Puerto Rico.

Es importante considerar esta geografía de la pobreza en Puerto Rico ya que los vientos más poderosos del huracán María pasaron directamente por muchos municipios que tienen las tasas más altas de pobreza (color azul intenso en el mapa) tales como Barranquitas, Patillas, Cidra, Comerío y Orocovis. Es razonable establecer que estos municipios con mayores tasas de pobreza tenían en promedio casas más vulnerables que municipios de la zona metropolitana, así como familias con menores ingresos para prepararse para la venida del huracán y para reponerse del embate post-huracán. Sin embargo, la respuesta de los gobiernos federales y estatales relegó estos municipios más vulnerables.

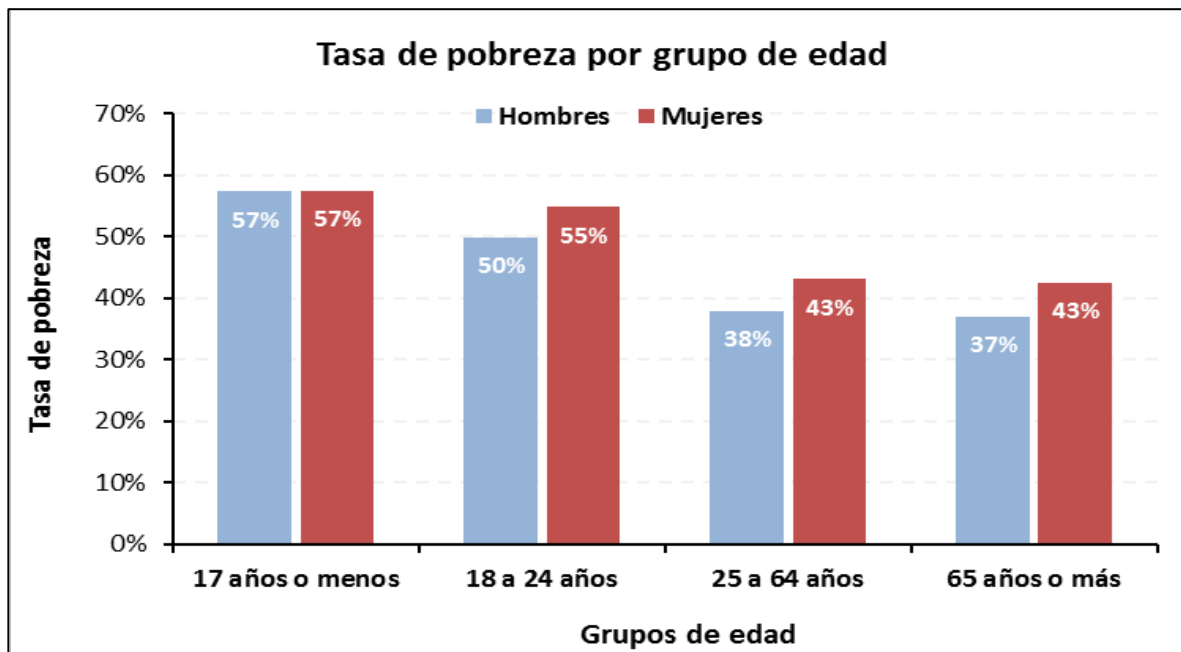
Al observar la distribución del Producto Nacional Bruto de los municipios de Puerto Rico en el Cuadro (abajo), se nota que la mayoría de los municipios tienen poca actividad económica y hay una sobre concentración en el área metropolitana. La ausencia de políticas económicas que estimulen la actividad económica fuera del área metropolitana ha provocado que cuatro municipios produzcan cerca del 40% de lo que produce todo el País en bienes y servicios. Por otro lado, hay cerca de 63 municipios que tienen baja actividad económica (con menos del 1% del PNB de Puerto Rico). Una de las pocas estrategias de envergadura para distribuir la política fiscal fuera del área metropolitana puede estar canalizada a través de los recintos de la Universidad de Puerto Rico. Esto puede explicar la correlación que hay entre recintos de la UPR y la actividad económica municipal; 10 de los 15 municipios con la actividad económica más alta tienen recintos de la Universidad de Puerto Rico.

Cuadro 3. Producto Nacional Bruto (PNB) por municipio.



Nota: El ícono rojo representa la ubicación del recinto de la Universidad de Puerto Rico en Utuado, mientras que el ícono azul representa las universidades privadas con una matrícula de 1,000 estudiantes o más para el año académico 2015-2016. Las escalas son proporciones del PNB municipal sobre el PNB de Puerto Rico. Fuente: Caraballo-Cueto, Jose (2017). "How (not) to Estimate GDP at the Sub-State Level: the Usefulness of the Economic Census". Forthcoming in The Review of Regional Studies, Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico (Tabla S1701), Estimado de cinco años (2011-2015). Consejo de Educación de Puerto Rico (octubre 2016), Compendio Estadístico sobre la Educación Superior de Puerto Rico 2015-2016.

Cuadro 4. Población bajo el nivel de pobreza por edad y sexo, 2015.



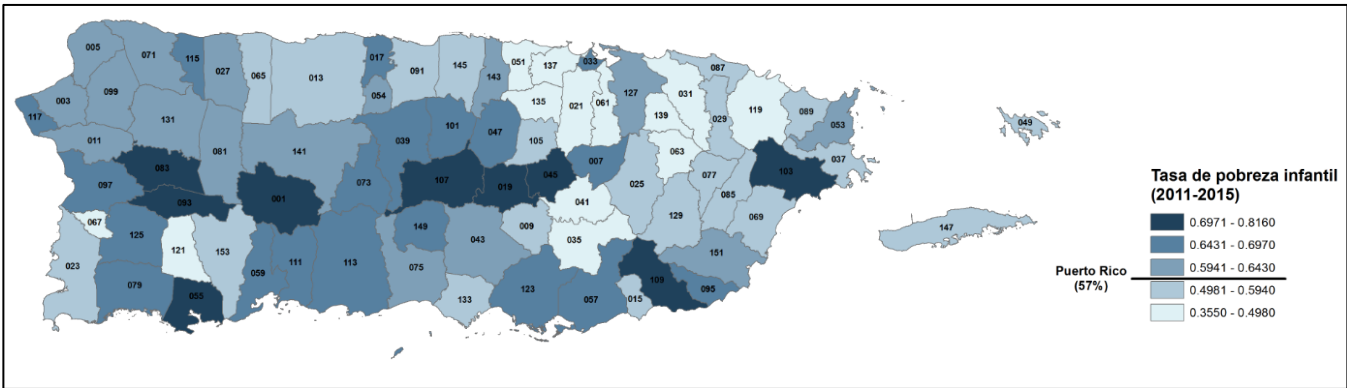
La pobreza tampoco es homogénea con respecto a la edad y el sexo. La tasa de pobreza de los hombres fue de 44%, mientras que el de las mujeres un 47%.²⁸ Sin embargo, la tasa de pobreza de las mujeres fue más alta para los próximos grupos de edad. La tasa más baja correspondió al grupo de hombres de 65 años o más con un 37%.

Distribuyendo la población en cuatro grupos de edad según se muestra en el Cuadro 4, la tasa de pobreza más alta para ambos géneros la sufrió la población infantil, siendo el grupo más vulnerable cuando se segrega por edad. La tasa de pobreza fue de 57% para ambos, niños y niñas, de 17 años o menos. Es decir, en el periodo de 2011-2015 seis de cada 10 niños(as) vivían bajo el nivel de pobreza.

Esa misma población infantil, que señalamos como la más vulnerable entre los grupos de edades, tampoco tiene una distribución homogénea a lo largo de la Isla. En el Cuadro 5 (abajo), se refleja la pobreza infantil por municipio. Los municipios con las tasas de pobreza infantil (17 años o menos) más altas fueron: 82% en Maricao y 74% en Barranquitas, Comerío y Patillas. Mientras que las tasas más bajas fueron: 35% en Toa Alta y 37% en Gurabo y Guaynabo.

28 No se provee información de la estadística si los hombres y mujeres considerados son cisgénero o transgénero o se incluyen ambos.

Cuadro 5. Población infantil por debajo de los niveles de pobreza, 2011-2015.



¿Cuál fue entonces el impacto de los huracanes sobre la incidencia de pobreza? Al momento de escribir estas líneas no se cuenta con información pública sobre los niveles de pobreza en los meses posteriores a los fenómenos atmosféricos. Sin embargo, se pueden construir escenarios en base a lo que ocurrió antes de los huracanes. En la Tabla 1 se ilustran la distancia de las personas en Puerto Rico con respecto al nivel de pobreza. Por ejemplo, para el año 2016 en Puerto Rico vivía un 24% de la población con ingresos que estaban al menos en la mitad del nivel de la pobreza. Se podría decir que esa proporción representa la pobreza extrema, para el caso de Puerto Rico.

Tabla 1. Proporción de ingresos con respecto al nivel de pobreza, 2016.

	POBLACIÓN TOTAL	POR CIENTO
Población total	3,379,483	
Proporciones de ingresos con respecto al nivel de pobreza		
Bajo el 50%	805,412	23.8 %
Entre el 50% y el 74%	342,191	10.1 %
Entre el 75% y el 99%	321,779	9.5 %
Entre el 100% y el 124%	300,017	8.9 %
Entre el 125% y el 149%	254,905	7.5 %
Entre el 150% y el 199%	417,097	12.3 %
Sobre el 200%	938,082	27.8 %

Fuente: Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico 2016, estimado de 1 año.

Es razonable esperar que muchas personas que trabajaban antes de los huracanes ahora tengan menos ingresos, ya sea porque están trabajando menos horas o porque perdieron sus empleos. Por ende, un posible escenario sería que el 9% de personas que antes de María vivían con ingresos muy cercanos a la pobreza, en los meses posteriores al huracán cayeron bajo el nivel de pobreza, llevando la tasa de pobreza a 52.3%. En la medida que la recuperación se alargue y más personas pierdan ingresos y empleos, es posible que las 254,905 personas que tenían un ingreso entre 25-50% superior a la pobreza también caigan bajo los niveles de pobreza, llevando la tasa potencialmente hasta un 59.8%.

Capítulo II. Impacto del Huracán María y Respuesta Ineficiente del Estado a la Emergencia

El impacto de los huracanes Irma y María sirvió para amplificar los problemas socio-económicos que ya se vivían en Puerto Rico. Particularmente, el huracán María agravó la crisis humanitaria que atravesamos, causando miles de millones de dólares en pérdidas, destruyendo cientos de hogares, causando inundaciones y dejando un número incierto de muertos. En este capítulo haremos primero un resumen de los efectos iniciales del huracán María (que luego serán abordados de forma más detallada en los capítulos subsiguientes), y luego discutiremos las fallas en la respuesta a la emergencia, tanto del gobierno federal como estatal.

A. Resumen de los efectos inmediatos de los huracanes Irma y María²⁹

De acuerdo con la información disponible, los daños inmediatos a la infraestructura, bienes y servicios públicos en Puerto Rico tras el paso de los huracanes Irma y María fueron los siguientes:



El paso del huracán Irma dejó alrededor de 80,000 personas sin agua.³⁰ Con el paso del huracán María, esa cifra aumentó al 60% de los residentes de la Isla³¹, y el acceso al agua potable se dificultó de manera sustancial. Dos meses después del huracán María, se estima que aún el 10% de la población no tiene acceso al agua en sus hogares.³² En ocasiones, las personas se han visto obligadas a buscar agua en pozos sépticos o a reciclar el agua de la lluvia.



El acceso a energía eléctrica se ha visto enormemente afectado por ambos huracanes. Cientos de postes del alumbrado eléctrico fueron derizados por los vientos de más de 140 millas por hora, causando que miles de residencias, hospitales y edificios se vieran desprovistos de servicio eléctrico. Tras el paso del huracán Irma, alrededor de 1 millón de personas se quedaron sin electricidad.³³ Trece días más tarde, y antes de que se pudiera restablecer el servicio eléctrico en toda la Isla, recibimos el impacto del huracán María, y el sistema eléctrico colapsó en su totalidad.³⁴

²⁹ Esta sección fue redactada por Osvaldo Caro, estudiante de la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la UIPR.

³⁰ Así Puerto Rico vivió el paso del Huracán Irma, EL NUEVO DÍA (6 de septiembre de 2017). Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/huracanirmaqueestapasandoenpuertorico-2355289>

³¹ Némesis Mora Pérez, ¿Sin Agua Potable?, PRIMERA HORA (4 de octubre de 2017). Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/sinaguapotable-1249271/>.

³² Casi el 90% de los abonados de la AAA tienen agua, EL NUEVO DÍA (12 de noviembre de 2017), disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/casiel90delosabonadosdelaaaatiennagua-2373818/>

³³ Alex Johnson, Daniel Arking, Jason Cumming & Bill Karnis, Hurricane Irma skirts Puerto Rico, Leaves 1 million without power, NBC News (7 de septiembre de 2017). Disponible en: <https://www.nbcnews.com/storyline/hurricane-irma/hurricane-irma-skirts-puerto-rico-lashing-it-powerful-winds-flooding-n799086>.

³⁴ El 100% de Puerto Rico no tiene luz, METRO PUERTO RICO, EFE (20 de septiembre de 2017), disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/09/20/puerto-rico-sin-luz-huracan-maria.html>.



Con la falta de energía eléctrica, muchos recurrieron al uso de generadores, lo que resultó en largas filas en las gasolineras. Estas filas podían durar horas y nada garantizaba que se pudiera conseguir gasolina.³⁵ Se estima que solo el 40% de las gasolineras en Puerto Rico tenía gasolina para vender.³⁶ Cientos de empleados esenciales, como enfermeros, médicos y otros, no pudieron conseguir gasolina y se vieron imposibilitados de llegar a sus puestos de trabajo. Muchos camioneros distribuidores de gasolina también se vieron impedidos de llevar a cabo sus funciones.³⁷



Se estima que alrededor de 74% de los hospitales en Puerto Rico dejaron de operar. De 69 hospitales alrededor de la isla, solo 18 estaban operando.³⁸ Además, se han enfrentado problemas para brindar servicios de diálisis y cientos de pacientes fueron dados de baja de manera precipitada. Los hospitales que estaban en funcionamiento lo hacían de forma parcial, dependiendo de generadores eléctricos o enfrentando problemas por la debilidad del servicio eléctrico.



Las cifras de hogares en pérdida total varían. Inicialmente el Departamento de Vivienda de Puerto Rico, como la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (FEMA) estimaron que un total de 25,000 a 30,000 casas se perdieron por completo. Sin embargo, la Asociación de Constructores de Hogares estimó que el número era de 60,000 a 90,000 casas. Por otro lado, la firma calificadora de crédito Moody's señaló que la cifra asciende a 100,000 hogares destrozados.³⁹ Todas las entidades concuerdan en que el número de vivienda parcialmente afectadas asciende a 250,000.



La pérdida de vivienda, el hecho de que muchas personas viven cerca del mar y otros factores, contribuyeron a que en Puerto Rico alrededor de 10,700 personas tuvieran que alojarse en albergues habilitados por el Estado previo al paso del huracán María. Este número de refugiados aumentó a 15,000

35 Femmy Irizarry Álvarez, *Más de seis horas en las filas para la gasolina*, PRIMERA HORA, (23 de septiembre de 2017), disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/masdeseishorasenlasfilasparalagasolina-1247060/>

36 Tommi Tyler & FEMA Graphic, *Progreso de Puerto Rico Actualización del Huracán María*, FEMA (6 de noviembre de 2017), disponible: <https://www.fema.gov/media-library/assets/images/151443>

37 Gloria Ruiz Kuilan, *En un hilo la respuesta a la emergencia por el huracán María*, El Nuevo Día (27 de septiembre de 2017), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/enunhilolarespuestaalaemergenciaporelhuracanmaria-2360788/>

38 Lyanne Meléndez García, *Huracán María dejó 70% de los hospitales inservibles*, Metro (26 de septiembre de 2017), disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/09/26/huracan-maria-dejo-70-los-hospitales-inservibles.html>

39 Benjamín Torres Gotay, *María deja sin casa a miles de personas*, El Nuevo Día (16 de octubre de 2016), disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/mariadejasincasaamilesdepersonas-2366327/>



personas luego del paso del huracán María.⁴⁰ Estas 15,000 personas estuvieron repartidas a lo largo de la Isla en 178 refugios.

Puerto Rico ya tenía una alta emigración hacia los Estados Unidos que se vio acelerada por el paso de los huracanes Irma y María. Desde que empezó la actual depresión económica en el año 2006 hasta el 2016, la emigración neta de emigrantes hacia los Estados Unidos era de 498,712. Con el paso de los huracanes se estima que entre 114,000 y 213,000 personas emigrarán anualmente, mayormente hacia el estado de la Florida.⁴¹



No hay claridad sobre el número total de desaparecidos y muertos tras el huracán María. Sin embargo se sabe que al menos de 109 personas fueron declaradas como desaparecidas luego del paso del huracán María.⁴²

En cuanto a las muertes, las cifras del gobierno han variado, pero se mantienen al día de hoy en solo 55 personas. Esta cifra ha sido criticada por diversas fuentes periodísticas que han estimado el número real de muertes entre 500 y 1,000.⁴³



La mayoría de las torres de comunicación de teléfonos celulares colapsaron tras el paso del huracán María. De acuerdo con FEMA, solo el 5% de los residentes en Puerto Rico contaban con servicios de comunicación móvil,⁴⁴ impidiendo que las personas pudieran comunicarse dentro y fuera de la Isla. El servicio fue restableciéndose lentamente, lo que provocó que las personas sin señal en sus hogares se vieran obligadas a movilizarse hacia otros lugares para tratar de lograr comunicación. Al 6 de noviembre de 2017, FEMA ha publicado que el 92% de la Isla tiene servicio de telefonía móvil.⁴⁵



La actividad comercial sufrió un duro golpe tras el paso del huracán María. La mayoría de los bancos detuvieron sus operaciones, y muchos cajeros automáticos dejaron de funcionar. De acuerdo con FEMA, luego del huracán, solo 114 cajeros estaban operando en toda la Isla. Luego de 20 días, solo 430 de 1,666 cajeros automáticos funcionaban.⁴⁶ De igual forma la

40 Mariela Fullana Acosta, *Aumentan los refugiados por el huracán María*, PRIMERA HORA (22 de septiembre de 2017), disponible en:

<http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/aumentanlosrefugiadosporelhuracanmaria-1246980/>

41 Edwin Meléndez & Jennifer Hinojosa, *Estimates of Post-Hurricane María Exodus from Puerto Rico*, CENTER FOR PUERTO RICAN STUDIES (Oct. 2017), disponible en:

https://centropr.hunter.cuny.edu/sites/default/files/RB2017-01-POST-MARIA%20EXODUS_V3.pdf

42 José A. Sánchez Fournier, *Las Cifras de personas desaparecidas tras María baja a 60*, EL NUEVO DÍA (20 de octubre de 2017), disponible en:

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/lacifradepersonasdesaparecidastrasmariabajaa60-2367744/>.

43 John D. Sutter, Leyla Santiago & Khushbu Shah, *We surveyed 112 Puerto Rican funeral homes to check the accuracy of the hurricane death toll. This is what we found*, CNN (20 de noviembre de 2017), disponible en: <http://edition.cnn.com/2017/11/20/health/hurricane-maria-uncounted-deaths-invs/index.html>.

44 Tommi Tyler & FEMA Graphic, *Progreso de Puerto Rico Actualización del Huracán María*, FEMA (6 de noviembre de 2017), disponible: <https://www.fema.gov/media-library/assets/images/151443>

45 Id.

46 Frances Rosario, *Problemas en las telecomunicaciones y luz limitan operación de las ATM*, EL NUEVO DÍA (4 de octubre de 2017), disponible en:

<https://www.elnuevodia.com/negocios/banca/nota/losproblemasentelecomunicacionesyluzlimitanoperaciondelasatm-2363111/>

falta de electricidad causó el cierre temporal o permanente de al menos 5,000 negocios pequeños y medianos.⁴⁷ Los pequeños negocios producen 8 de cada 10 empleos en el sector privado, por lo que esta situación socava seriamente la economía del país. Debido a ello, se espera que la tasa de desempleo en Puerto Rico sobrepase el 25% este año.⁴⁸

B. Manejo Inadecuado de la Emergencia⁴⁹

Como se ha descrito en capítulos anteriores, no hay duda que el huracán María dejó al descubierto la gran desigualdad social, económica y política que arropa a Puerto Rico. La imposición de medidas de austeridad, la fragilidad de las instituciones de Gobierno y las medidas recientes asumidas por Estados Unidos en relación a Puerto Rico, prepararon el terreno para una respuesta sumamente deficiente.

En este capítulo nos referimos a la responsabilidad compartida, pero diferenciada que tienen tanto el gobierno local como el estadounidense por el mal manejo de la emergencia. Para facilitar la exposición, en primer lugar discutimos los aspectos normativos sobre el manejo de desastres, y luego organizamos la información y testimonios recopilados en tres niveles: respuesta inmediata a la crisis, responsabilidad del gobierno federal y responsabilidad del gobierno local.

• Aspectos Normativos Sobre el Manejo de Desastres

A nivel federal, el *Stafford Disaster Relief and Emergency Act*⁵⁰ (Stafford Act) regula lo pertinente a la mitigación de daños a partir de un evento natural catastrófico. Mediante esta legislación, se faculta a la Agencia Federal para el Manejo de Desastres (FEMA, por sus siglas en inglés) a coordinar los esfuerzos de respuesta y recuperación ante desastres naturales. Esta legislación es de aplicación a los estados que componen a Estados Unidos y sus territorios. Por tal razón, se establece en la ley una paridad en el trato entre Puerto Rico y otras jurisdicciones estadounidenses.

El Stafford Act dispone los programas de asistencia, las pautas de coordinación con el gobierno local, los criterios de elegibilidad y aspectos procesales de los distintos programas. La asistencia del gobierno federal funciona de forma suplementaria y paralela a los esfuerzos del gobierno estatal o local, quienes son responsables de desarrollar e implantar un plan para el manejo del desastre, así como de solicitar de forma oportuna asistencia al gobierno federal. Urge resaltar que la ley dispone que el manejo del desastre - y la subsecuente distribución de asistencia- debe hacerse sin discrimen por razón de raza,

47 Benjamín Torres Gotay, Los pequeños y medianos negociantes atraviesan un cuadro crítico, *El Nuevo Día* (9 de noviembre de 2017), disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/lospequenosymedianosnegociosatravesanuncuadrocritico-2372830/>.

48 David Cordero, *María causa ola de despidos*, *METRO* (7 de octubre de 2017), disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/07/se-quedan-sin-empleo-los-boricuas-luego-maria.html>

49 Esta sección fue redactada por la licenciada en Derecho, Ariadna Godreau-Aubert.

50 42 U.S.C.A. § 5121 et. seq. (2015), Public Law 93-288, 88 Stat. 143 et. seq. (1974), según enmendada. A partir de esta legislación se han generado múltiples reglamentos, entre los cuales resaltamos el Individuals, Households Program Unified Guidance, según enmendado al 30 de septiembre de 2016.

color, religión, nacionalidad, sexo, edad, discapacidad, o estatus económico.⁵¹ También incluye como categoría protegida a las personas que no conocen el inglés.⁵²

Por otra parte, hasta abril del 2017, la legislación que regía el manejo de desastres en Puerto Rico era la Ley Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres de Puerto Rico, la cual establecía la instrumentalidad que debía coordinar estas operaciones, la Administración para el manejo de emergencias y desastres (AEMEAD).⁵³ Esta legislación fue derogada y sustituida por la “Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico”⁵⁴, mediante la cual AEMEAD pasó a ser el Negociado para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres de Puerto Rico, adscrita al Departamento de Seguridad Pública (referida en adelante como “Departamento”).

De acuerdo con la nueva legislación, el Secretario del Departamento tiene el deber de, junto al gobernador, desarrollar la política pública sobre el manejo de desastres e implantar el “Plan Anti-Crimen, Plan de Desastres Naturales, Plan de Catástrofes, Plan de Continuidad de Operaciones, Plan de Mitigación y cualquier otro que sea requerido por reglamentaciones estatales y federales”.⁵⁵ En las escasas disposiciones vinculadas al manejo del desastre, el Negociado para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres es responsable de la implementación de planes estatales, coordinar las labores de asistencia, la creación de un comité interagencial, y la colaboración con las agencias estadounidenses. Además, la ley mandata a los municipios, la creación de oficinas para el manejo de desastres. La norma define “respuesta” ante desastres como “las actividades dirigidas a atenuar los efectos inmediatos y de corta duración que se creen como consecuencia de una situación de emergencia o desastre. Las acciones de respuesta incluyen aquellas dirigidas a salvar y proteger vidas, propiedades y atender las necesidades básicas del ser humano.”⁵⁶ Esta legislación no contiene disposiciones detalladas sobre discrimen, poblaciones vulnerables, medidas de prevención o respuesta rápida.

Otra referencia importante es la Orden Ejecutiva Núm. 43 de 2014, donde se establece la Política Pública para el Manejo de Desastres. Allí se dispone la responsabilidad de los gobiernos municipales de prevenir, prepararse, responder, mitigar y recuperarse tras el paso de un desastre natural mediante la intervención ágil, efectiva y coordinada. Además, establece una estrategia conjunta entre el gobierno central, municipal y las empresas privadas para desarrollar un Plan Operacional de Emergencias Estatal.

51 Stafford Act, 42 U.S.C.A. § 5151.

52 *Id.*

53 Ley Núm. 211-1999, 25 L.P.R.A. § 172m, según enmendada y ahora derogada.

54 Ley Núm. 20 del 10 de abril del 2017. Esta ley fue sumamente criticada por otorgar facultades *ultra vires* a la figura del Secretario de este nuevo Departamento. El Secretario tendría poderes plenarios sobre distintas agencias, incluyendo la Policía de Puerto Rico y la AEMEAD.

55 Ley Núm. 20-2017, §1.05 (q)-(t). Véase particularmente inciso t de este artículo.

56 Ley Núm. 20-2017, § 6.03(n).

- **Deficiencias en la Respuesta Inmediata**

Las semanas que siguieron al paso del huracán María se caracterizaron por la pobre coordinación de servicios por parte de las autoridades federales y estatales. Esto tuvo como consecuencia directa la dilación en los servicios de respuesta rápida tras el huracán y una lenta recuperación del servicio eléctrico de la isla, las telecomunicaciones y el servicio de agua potable. La pobre planificación y coordinación pre y post-huracán produjeron a su vez una crítica escasez de alimentos, agua, combustible y medicamentos.

Por otro lado, las denominadas Leyes de Cabotaje⁵⁷ -que por disposición federal impiden a Puerto Rico recibir bienes en barcos que no sean fabricados y navegados por Estados Unidos-, así como la falta de coordinación del gobierno central, provocaron numerosos escollos para la distribución de ayuda humanitaria. De igual forma, la ayuda humanitaria enviada por familiares, amistades, organizaciones sin fines de lucro, celebridades o estados de Estados Unidos, entre otros, se mantuvo estancada en los puertos de Puerto Rico por varias semanas.⁵⁸ Esta ayuda incluía medicinas para pacientes con enfermedades críticas, generadores de electricidad, que escaseaban en hogares de personas ancianas, y agua potable. De igual forma, en virtud de las prohibiciones de las Leyes de Cabotaje, Puerto Rico no pudo recibir la asistencia internacional ofrecida por otras jurisdicciones tales como República Dominicana, Cuba y Venezuela. La acción del Congreso de Estados Unidos, de eximir a Puerto Rico de la aplicación de estas nefastas leyes por diez (10) días no fue suficiente para permitir el acceso de esta ayuda tan necesaria.⁵⁹

- **Responsabilidad del Gobierno Federal**

Hay un consenso creciente –dentro y fuera de Puerto Rico- sobre la dilación, falta de coordinación y disparidad con la que Estados Unidos atendió y continúa atendiendo las consecuencias del desastre en Puerto Rico.⁶⁰ Aunque muchas de estas críticas se han esbozado a partir de la tenencia de la ciudadanía americana por las personas puertorriqueñas, no debe perderse de perspectiva de que el reclamo de derechos humanos no está condicionado a la membresía política de las personas, sino a principios de vida digna e igualdad. Para efectos de esta sección, atendemos la respuesta del gobierno federal a través de la figura del presidente, los actos congresionales, las acciones de la Junta y la agencia federal responsable del manejo de desastres, *Federal Emergency Management Agency* o FEMA, por sus siglas en inglés.

En relación al Presidente Donald Trump, sus expresiones se asumen como declaraciones oficiales del mandatario y máximo representante del gobierno de Estados Unidos. A través de redes sociales y otros

⁵⁷ Las denominadas Leyes de Cabotaje surgen a partir de la Ley Jones de 1920, según aprobada por el Congreso de los Estados Unidos.

⁵⁸ Ruth N. Tellado Domenech, *Miles de contenedores permanecen en los puertos de San Juan*, EL NUEVO DÍA (27 de septiembre de 2017), disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/milesdecontenedorespermanecenenlospuertosdesanjuan-2361394/>.

⁵⁹ CB en español, *Eximen a Puerto Rico de las normas de cabotaje en la Ley Jones*, CARIBBEAN BUSINESS EN ESPAÑOL (28 de septiembre de 2017), disponible en: <http://cb.pr/eximen-a-puerto-rico-de-las-normas-de-cabotaje-en-ley-jones/>

⁶⁰ Redacción, "Puerto Rico es parte de EE.UU." : las duras críticas a la gestión del gobierno de Trump de la "crisis humanitaria" en la isla tras el paso del huracán María, BBC MUNDO (26 de septiembre de 2017), disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41397927>

medios, a sólo horas del paso de los huracanes, el Presidente Trump resaltó que, a pesar de la crisis, [Puerto Rico] quiere que todo lo hagan por ellos"⁶¹ y destacó la labor de las agencias federales en el proceso de recuperación. Diez días después del paso del Huracán María, Trump llegó a la isla. Su visita tomó cinco horas y se concentró en una de las regiones más pudientes del País. Su estadía en Puerto Rico, quedó inmortalizada en imágenes donde aparece el presidente lanzando rollos de papel de cocina a personas presumiblemente impactadas por el desastre. En aquel momento, expresó que "Puerto Rico dislocó el presupuesto de Estados Unidos", insistió en el pago de la deuda, se burló del acento puertorriqueño y se otorgó un 10/10 en relación a su respuesta sobre el desastre. Las expresiones de Trump fueron causa de indignación internacional.⁶²

Mientras el Presidente parecía divertirse a partir de la tragedia puertorriqueña, el Congreso de los Estados Unidos se mostró reacio a activar un plan de ayuda inmediata para Puerto Rico. El paquete aprobado para la recuperación del País engloba la ayuda para la reconstrucción en un préstamo por \$4,900 millones⁶³, lo cual implicaría aumentar el margen de endeudamiento de Puerto Rico. La imposición de nueva deuda disfrazada de asistencia es insostenible ante la precariedad económica y la oleada de austeridad que experimenta el País. Aún queda sobre el tintero la solicitud reiterada de ayuda suplementaria que presentó el gobernador Ricardo Rosselló al Congreso. A partir del estimado de los daños económicos de los huracanes, este solicitó la aprobación de \$94,400 millones para la recuperación del País.⁶⁴

En relación a la Junta, llama la atención su silencio e inacción en este contexto, más aún cuando se trata de un organismo creado mediante el ejercicio de los llamados poderes plenarios que tiene Estados Unidos sobre Puerto Rico. En todo caso, sus limitadas acciones fueron dirigidas a reiterar su control sobre las políticas públicas, finanzas e instrumentalidades del gobierno de Puerto Rico. Entre otros actos, la Junta "autorizó" al gobierno de Puerto Rico el uso de su fondo general para el manejo emergencia⁶⁵ e intentó asumir el control de la Autoridad de Energía Eléctrica⁶⁶. La Junta expresó que realizará un nuevo plan fiscal a raíz del cambio ocasionado por los huracanes sobre la economía, pero todo indica que se continuará con el enfoque del plan fiscal anterior dando paso a nuevas medidas de austeridad como algunas de las esbozadas en este informe.

61 Redacción EC, *Trump a Puerto Rico: "Son mediocres, quieren que otros hagan el trabajo por ellos"*, EL COMERCIO (30 de septiembre de 2017), disponible en: <https://elcomercio.pe/mundo/actualidad/trump-puerto-rico-son-mediocres-quieren-otros-hagan-noticia-462064>.

62 Gregory Krieg, *La respuesta de Trump sobre Puerto Rico confirma los peores miedos de sus críticos*, CNN EN ESPAÑOL (29 de septiembre de 2017), disponible en: <http://cnnespanol.cnn.com/2017/09/29/la-respuesta-de-trump-sobre-puerto-rico-confirma-los-peores-miedos-de-sus-criticos/>.

63 Metro Puerto Rico, *Trump pide al Congreso préstamo de 4,900 millones para Puerto Rico*, METRO PUERTO RICO (10 de octubre de 2017), disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/10/trump-pide-al-congreso-prestamo-4900-millones-puerto-rico.html>.

64 José Delgado, *Rosselló solicita \$94,400 millones para la reconstrucción de Puerto Rico*, EL NUEVO DÍA (14 de noviembre de 2017), disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/rossellosolicita94400millonesparalareconstrucciondepuertorico-2374249/>.

65 Joanisabel González, *La Junta Fiscal autoriza 1000 millones para tareas de emergencia*, EL NUEVO DÍA (21 de septiembre de 2017), disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/lajuntafiscalautoriza1000millonesparatareasdeemergencia-2359534/>.

66 Redacción, *Junta Fiscal asume control de la AEE en medio de polémica contratación de empresa para reparar el sistema eléctrico de Puerto Rico*, UNIVISIÓN (26 de octubre de 2017), disponible en: <http://www.univision.com/puerto-rico/wlii/noticias/huracan-maria/junta-fiscal-asume-control-de-la-aee-en-medio-de-polemica-contratacion-de-empresa-para-reparar-el-sistema-electrico-de-puerto-rico>

Ciertamente, es a través de las acciones de FEMA que puede medirse con mayor exactitud el mal manejo de la crisis por parte del gobierno federal.⁶⁷ Esta agencia, creada bajo la Ley Stafford antes mencionada, tiene la responsabilidad de coordinar e implementar las labores de respuesta ante desastres. Esto incluye la asignación de respuesta inmediata, la distribución de recursos básicos para la población y la implementación de programas que permiten la reconstrucción de comunidades, viviendas y reemplazo de propiedad personal perdida. Estas tareas se hacen en coordinación con el gobierno local.

Un recorrido a través de varias comunidades alrededor de la Isla, muchas de las cuales no han recibido la respuesta necesaria a más de dos meses del desastre, demuestran varias irregularidades e insuficiencias por parte de FEMA. En relación a la comida repartida por FEMA a distintas comunidades, a través de compañías subcontratadas, la misma consiste en dulces, papas fritas, galletas y otros alimentos con bajo contenido nutricional. Más aún, se trata de comidas que pueden ser perjudiciales para personas con enfermedades o condiciones crónicas.

Por otro lado, no se preparó un plan de respuesta adecuado para las características culturales, infraestructurales y geográficas del país. A estos fines, hay una grave crisis de acceso a los programas de ayuda de FEMA toda vez que los mecanismos para solicitarla son a través del teléfono o mediante internet. Puesto que en Puerto Rico las telecomunicaciones continúan inestables –luego de haber colapsado por completo durante semanas–, estos medios de solicitud no son adecuados. En la mayoría de los casos, la única opción para muchas personas fue el acudir a los Centros de Respuesta de Desastre que establece FEMA a través de la Isla. No obstante, la localización de estos centros se anunció de forma tardía. Distintas comunidades señalan que los centros se ubican en lugares a donde la mayoría de las personas no puede acudir por falta de transportación o por diversidad funcional y que en estos centros se ofrecen servicios limitados. Una representante legal que visitó la isla-municipio de Vieques, una de las municipalidades más afectadas por el huracán, reportó que el Centro de FEMA sólo estuvo dispuesto a tomar 30 turnos de personas afectadas por día. También desde Vieques, otra abogada reportó que el Centro de FEMA no estaba identificado adecuadamente y que estaba cerrado al público en horas en las que suponía estar operando.

De otra parte, algunas personas han reportado haber sido víctimas de discrimen por condición social, raza y por su idioma. Uno de los señalamientos que nos han hecho personas que residen en comunidades pobres en distintos puntos geográficos es que cuando están llenando sus solicitudes de FEMA, al informar su ingreso económico a los oficiales, éstos no les creen. En la mayoría de estos casos, los solicitantes informaron que su único ingreso provenía de la asistencia nutricional, equivalente a poco menos de \$1,500 anuales. Alegan que los oficiales cambiaron los datos de la solicitud atribuyéndoles ingresos de \$5,000 o hasta \$7,000. Por otro lado, muchas de las personas atendidas por FEMA durante el primer mes a partir del desastre, reportan que los servicios se les otorgaron en inglés o por oficiales que sabían muy poco español. Esto se reportó tanto al momento de tomar la solicitud de asistencia como durante las inspecciones, lo que provoca un obstáculo para la población,

⁶⁷ Los testimonios y datos recopilados en esta sección se obtuvieron a través de las abogadas, los abogados y estudiantes que colaboran con la iniciativa Ayuda Legal Huracán María. Este Proyecto, que funciona de forma independiente al gobierno, labora desde el 21 de septiembre de 2017 ofreciendo servicios legales gratuitos a las personas afectadas por el huracán María. Entre otras áreas, atienden temas como reclamaciones ante FEMA, desahucios, custodias de menores y más.

particularmente aquellas comunidades pobres donde el manejo del inglés es sumamente limitado. Indican que los oficiales de FEMA o personas subcontratadas por esta agencia para realizar inspecciones, entran a sus casas hablando en inglés y sin identificarse.

"El señorito que me visitó no sabía hablar español. Yo lo atendí bien porque sí y porque quería que me ayudara. Entró a mi casa sin identificarse, miró todo rápido y se fue a las millas. No me quería escuchar. Tenía prisa. No me preguntó nada ni he escuchado nada todavía. Supe que era de FEMA porque alguien más le preguntó."

*Testimonio anónimo, recopilado en una barriada pobre de Santurce,
en el municipio de San Juan durante las brigadas de Ayuda Legal Huracán María*

En el caso del testimonio del recuadro, luego de más de un mes sin respuesta – que por disposición reglamentaria debió recibir a los 10 días de la inspección-, esta persona indicó sentirse frustrada y con miedo a quedarse sin un lugar donde vivir. En casos similares, otras personas reportaron recibir malos tratos por parte de los oficiales de FEMA, quienes les mandaban a callar, no les llenaron adecuadamente las solicitudes (por ejemplo, porque las llenaron de forma parcial) y no les explicaron sobre su derecho a apelar decisiones. Muchas personas también reportan que, pese a pedir que la correspondencia fuera enviada en español, las cartas provenientes de FEMA continúan llegando exclusivamente en inglés. En relación a este punto, cabe señalar que la falta de acceso a tecnologías –incluso antes del huracán María- hacen imposible que las personas puedan recibir correos electrónicos o mensajes de texto en relación a sus reclamaciones. Además, aún muchas personas no tienen cuentas de banco, y aunque ésta última no sea un requisito para solicitar, nos han reportado casos donde oficiales de FEMA exigieron que el solicitante brindara información de una cuenta bancaria para completar la solicitud.

En relación a poblaciones particularmente vulnerables, destacamos a las personas analfabetas, los envejecientes, las personas con diversidad funcional y las personas inmigrantes. Las brigadas de apoyo legal gratuito se han encontrado con sectores en comunidades donde la mayor parte de las personas atendidas son analfabetas. No obstante, FEMA les completó solicitudes y reciben las decisiones e instrucciones para recibir asistencia por escrito. Muchas de estas personas aducen que FEMA les hizo firmar documentos que no pudieron entender al momento de la solicitud o inspección. En el caso de las personas envejecientes y las personas con diversidad funcional, muchos enfrentan grandes dificultades para recibir asistencia de FEMA, por un lado, tienen impedimentos para poder llegar a los centros de FEMA, carecen de métodos de comunicación o simplemente no reciben asistencia adecuada para completar sus solicitudes.

Por otro lado, las personas inmigrantes se dividen entre aquellas que sí son elegibles para recibir asistencia de FEMA –por ser consideradas inmigrantes cualificadas bajo una larga lista contenida en la Ley Stafford- y aquellas que no. En el caso de las que sí cualifican, nos hemos enfrentado en reiteradas ocasiones a que, para procesar la solicitud por internet, deben enviar copia de su identidad, certificado de nacimiento y otros documentos que validen su estancia en los Estados Unidos directamente a FEMA. Esto causa gran temor en los y las inmigrantes por las consecuencias mayores

que podría tener la intervención de una agencia federal que se encuentra bajo la jurisdicción del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, o porque los solicitantes pudiesen tener personas en sus núcleos familiares con status migratorio irregular que estarían en potencial riesgo. De igual forma, se le ha negado asistencia incluso a inmigrantes que sí cualifican bajo la ley como son participantes de la Ley Federal de Violencia contra las Mujeres (Violence Against Women Act, "VAWA"). Una de las mayores preocupaciones son las mujeres inmigrantes que no cualifican para FEMA porque no son ciudadanas o no cumplen con los requisitos migratorios que establecen las reglamentaciones. Esas mujeres y sus familias se quedarían en la calle porque no tendrían acceso a asistencia para reparar sus viviendas o reponer su propiedad personal.

Otro asunto relacionado al manejo de FEMA es su rol en el desplazamiento forzado de personas afectadas por el huracán María a Estados Unidos. FEMA ha estado colaborando en "vaciar" las escuelas que han sido utilizadas como refugio tras el huracán María, informándole a las personas que tienen que desalojar o, en la alternativa, aceptar una asistencia de hogar temporero que les trasladaría a un estado de los Estados Unidos.

"Tenemos miedo de tener que escoger entre estar en el refugio y estar seguros o tener que irnos a Estados Unidos. Yo no conozco a nadie allí y no sé inglés, me voy a morir de hambre."

Testimonio anónimo recogido en Utuado, durante las brigadas de Ayuda Legal Huracán María.

Las jurisdicciones a las que han estado enviando personas afectadas son Nueva Jersey y Florida, entre otras. Además de que el desplazamiento forzado envuelve una fragmentación de las comunidades y violencia sobre el derecho de las personas a escoger su lugar de residencia, ni FEMA ni otra agencia federal se ha hecho responsable de lo que pasará a estas personas que: (1) no dominan el idioma inglés, (2) no tienen un trabajo en el lugar al cual son relocalizadas, y (3) deben encontrar y solicitar servicios de educación y servicios médicos (entre otros), para ellos, ellas, y sus familiares, entre los cuales pueden haber menores de edad y envejecientes.

Al igual que con la asistencia coordinada desde el gobierno local, cabe señalar la desigualdad geográfica con la cual FEMA ha actuado en Puerto Rico. En las áreas montañosas, oeste y sur de Puerto Rico –así como al interior de muchos pueblos fuera del área metropolitana– las comunidades reportan que no han sido visitadas por FEMA, el ejército de los Estados Unidos u otros aduciendo a que estas comunidades son muy remotas o inaccesibles. La posibilidad de asistir a estas comunidades queda envidenciada a través del trabajo de numerosas iniciativas comunitarias que así lo han logrado.

- **Responsabilidad del gobierno de Puerto Rico**

El paso de tormentas y huracanes es previsible para una isla ubicada en el Caribe. De hecho, en épocas recientes, el paso huracanes mayores tales como Hugo y Georges dejaron al descubierto la necesidad de desarrollar e implantar un plan de contingencia ante estos eventos. Este plan debe incluir estrategias de respuesta inmediata, con el objetivo de salvar vidas, proteger infraestructuras y

garantizar el acceso al agua, comida y medicinas. Además debe incluir un plan de recuperación que esboce las áreas prioritarias a atender en coordinación con el gobierno central, agencias, instrumentalidades, municipalidades, sociedad civil, organizaciones sin fines de lucro, y la comunidad internacional. Pese a las normas antes revisadas, no existe evidencia de que se haya implementado algún plan nacional coordinado.

A casi dos meses del paso del huracán María, personas que trabajaron en AEMEAD bajo administraciones pasadas revelaron a los medios que existe un documento llamado "Plan Catastrófico de Huracanes", recoge la estrategia y acciones que deben adoptarse desde el Gobierno para el manejo de las emergencias, antes, durante y después del evento natural.⁶⁸ Sin embargo, el mismo nunca se implantó. En cambio, el Gobierno limitó sus actos oficiales a suprimir los derechos fundamentales de las personas en la Isla, mediante la imposición de toques de queda irrazonables – que serán detallados más adelante en este informe- y la aprobación de órdenes ejecutivas arrojándose facultades que extralimitan el poder constitucional reconocido en la figura del Gobernador.

Por otro lado, la falta de transparencia que ha matizado la crisis de la deuda pública y las medidas de austeridad en Puerto Rico, encontró un terreno fértil en el desastre. Como resultado de la falta de coordinación, regulaciones y de mecanismos efectivos de rendición de cuentas, o incentivado directamente por agentes gubernamentales, el "capitalismo del desastre" ha comenzado a despuntar. Esto incluye los intentos de privatización y la subcontratación de servicios de respuesta inmediata, el aumento en los costos de agua, alimentos y servicios esenciales. Uno de los ejemplos que más llama la atención es la concesión de un contrato de \$300 millones otorgados a la compañía Whitefish, de muy reciente creación, con base en los Estados Unidos, y que de buenas a primeras prometió restaurar el sistema eléctrico en muy pocos días. Pese a que el trabajo se comenzó entre múltiples irregularidades y el mismo no se completó, el gobierno de Puerto Rico desembolsó más de \$70 millones de dólares a la compañía.⁶⁹ Este contrato llegó a estar bajo la lupa del Congreso de Estados Unidos y otras autoridades federales.⁷⁰

De igual manera, el Gobierno ha aprovechado esta coyuntura para alimentar los lazos con inversores foráneos millonarios, interesados en "contribuir" a la recuperación del País haciendo uso de incentivos contributivos significativos. A semanas del paso del huracán, se celebró el evento *Rebuild Puerto Rico: The Economic Summit*, auspiciado por el Gobierno y el sector privado. En esta actividad se enfatizó la oportunidad de generar ganancias a través de contrataciones directas con FEMA, la necesidad de flexibilizar el sistema de permisos y regulaciones ambientales del País y el fomento a la construcción.⁷¹ Estas medidas y reclamos – en ausencia de participación comunitaria y de la sociedad civil- son eco

68 Gloria Ruiz Kuilan, *El Gobierno no usó su plan catastrófico*, EL NUEVO DÍA (15 de noviembre de 2017), disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/elgobiernonousosuplancatastrofico-2374492/>

69 Gloria Ruiz Kuilan, *Whitefish facture sobre 45 millones*, EL NUEVO DÍA (29 de noviembre de 2017), disponible en: http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/whitefishfacturarasobre45millones-2378413/#cxrecs_s.

70 Gregory Wallace, *Así fue como Whitefish se ganó el millonario contrato para reparar redes eléctricas en Puerto Rico*, CNN EN ESPAÑOL (30 de octubre de 2017), disponible en: <http://cnnespanol.cnn.com/2017/10/30/asi-fue-como-whitefish-se-gano-el-millonario-contrato-para-reparar-redes-electricas-en-puerto-rico/>

71 Joel Cintrón Arbasetti, *Rebuild Puerto Rico: The Economic Summit*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO (19 de noviembre de 2017), disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/tag/rebuild-puerto-rico-the-economic-summit/>

de aquellas que matizaron la oleada reciente de medidas de austeridad. Surge además la pregunta constante sobre quiénes podrían estar enriqueciéndose con esta nueva dimensión de la crisis. Es por esto que se exige mayor transparencia y participación respecto a los planes de desarrollo económico tras el huracán, la contratación y subcontratación de servicios esenciales o destinados al manejo de los desastres y el uso y distribución de la ayuda humanitaria que ha sido recaudada.

C. Exigencias

A raíz de los temas discutidos en el presente capítulo, nuestras exigencias para la garantía de un manejo adecuado de futuras emergencias naturales son las siguientes:

- Eliminación de las medidas de austeridad implementadas para garantizar el pago de la deuda;
- Eliminación de la Ley PROMESA;
- Eliminación de las leyes de cabotaje;
- Liberación y distribución de aquellos recursos básicos que todavía están en los muelles de Puerto Rico y que incluyen, generadores eléctricos, agua, comida y medicamentos;
- Desarrollo e implementación de un plan para el manejo de desastres que incluya responsabilidades claras respecto a la prevención, respuesta inmediata y mitigación del impacto de eventos naturales catastróficos a corto, mediano y largo plazo;
- Que se garantice el acceso a la justicia y los remedios adecuados para las personas que fueron afectadas por estos huracanes;
- Que FEMA y demás agencias de Estados Unidos y Puerto Rico garanticen un trato digno, libre de discriminación y equitativo para personas afectadas por los desastres naturales. Esto incluye protocolos para atender inmigrantes, personas envejecientes, personas con diversidad funcional, personas que no saben leer o escribir, aquellas que no se comunican en inglés y las que no tienen acceso a tecnología;
- Que se detengan y remedien las acciones discriminatorias - por razón de raza, nacionalidad, idioma, género y otros- por parte de las agencias federales y puertorriqueñas responsables del manejo de estos desastres;
- Que se detengan y condenen los desalojos forzosos de personas puertorriqueñas a los Estados Unidos;
- Que se obre con la mayor transparencia y participación respecto a los planes de desarrollo económico tras el huracán, la contratación y subcontratación de servicios esenciales o destinados al manejo de los desastres y del uso y distribución de la ayuda humanitaria que ha sido recaudada.

Capítulo III. Protección Ambiental, Soberanía Energética y Alimentaria⁷²

A. La falta de planificación y el derecho a un medioambiente adecuado

Las políticas y acciones del Estado, en relación con el uso de los suelos, preparación ante desastres y distribución de recursos influyen en los patrones de vulnerabilidad y las trayectorias de la recuperación.⁷³ La vulnerabilidad previa y los efectos de un huracán y otros desastres naturales están directamente enmarcados por las inequidades socioeconómicas y raciales preexistentes.⁷⁴ En el caso del Huracán Katrina en Nueva Orleans, por ejemplo, cuestiones de raza y clase delimitaron la vulnerabilidad de la población, los daños percibidos, y la respuesta del Estado.⁷⁵

Así los desastres no son realmente naturales sino socialmente producidos, y están inherentemente atados a cuestionamientos de justicia ambiental. Los desastres tienen inherencia directa sobre asuntos de justicia ambiental, incluyendo la preocupación por la distribución de la contaminación, cambio climático, alimentación, agua y energía.⁷⁶ De hecho, el desastre puesto en marcha por el huracán María ya ha sido catalogado como una instancia de injusticia ambiental, pues "se exacerba por asuntos de justicia ambiental previos a los que se enfrenta una población pobre, sub-representada, y minoritaria en una isla donde los expertos en clima han advertido del creciente riesgo de este tipo de catástrofe".⁷⁷

Como en el caso de Nueva Orleans después del paso del huracán Katrina⁷⁸, y Florida después del huracán Irma⁷⁹, los análisis continuamente subrayan cómo la planificación del gobierno ha

⁷² Este capítulo fue redactado por Gustavo García López, planificador, profesor de la Escuela Graduada de Planificación de la Universidad de Puerto Rico e integrante de la Asociación Nacional de Derecho Ambiental (ANDA), Verónica González Rodríguez, abogada, integrante de la Asociación Nacional de Derecho Ambiental (ANDA), Ruth Santiago, abogada e integrante del Comité Diálogo Ambiental, y Luis José Torres Asencio, abogado y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.

⁷³ Timothy W. Collins, *Marginalization, Facilitation, and the Production of Unequal Risk: The 2006 Paso del Norte Floods*, 42(2) *ANTIPODE* 258-288 (2010); B. Wisner, *Risk and the Neoliberal State: Why Post-Mitch Lessons Didn't Reduce El Salvador's Earthquake Losses*, 25(3) *DISASTERS* 251-268 (2001).

⁷⁴ BEN WISNER, PIERS BLAIKIE, TERRY CANNON, AND IAN DAVIS, *AT RISK: NATURAL HAZARDS, PEOPLE'S VULNERABILITY AND DISASTERS* 3-25 (2da ed. 2003); Amelie Huber, et al., *Beyond "Socially Constructed Disasters": Re-politicizing the Debate on Large Dams through a Political Ecology of Risk*, 28(3) *CAPITALISM NATURE SOCIALISM* 48-68 (2017); Tania López-Marrero & Ben Wisner, *Not in the same boat: Disasters and differential vulnerability in the insular Caribbean*, 40(2) *CARIBBEAN STUDIES* 129-168 (2012).

⁷⁵ Véase, e. g., Susan Cutter, *The Geography of Social Vulnerability: Race, Class, and Catastrophe*, *UNDERSTANDING KATRINA*, 11 de junio de 2006, disponible en <http://understandingkatrina.ssrc.org/Cutter> (última visita el 4 de diciembre de 2017); Rachel Morello-Frosch, *Community Voice, Vision, and Resilience in Post-Hurricane Katrina Recovery*, 4(1) *ENVIRONMENTAL JUSTICE*, 71-80 (2011); Julie Sze, *Toxic Soup Redux: Why Environmental Racism and Environmental Justice Matter after Katrina*, *UNDERSTANDING KATRINA*, 11 de junio de 2006, disponible en <http://understandingkatrina.ssrc.org/Sze/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

⁷⁶ Véase, e.g., Isabelle Anguelovski, *New Directions in Urban Environmental Justice Research: Rebuilding community, remaking place*, 33(2) *JOURNAL OF PLANNING EDUCATION AND RESEARCH* 160-175 (2013); Jason Byrne and Diana McCallum, *Transgressing borders: imagining environmental justice in spatial planning*, en *PLANNING ACROSS BORDERS IN A CLIMATE OF CHANGE*, en las págs. 189-204 (W.S., Tooran Alizadeh, Leila Eslami-Andargoli & Silvia Serrao-Neumann, eds. 2014); Jason Corburn, *Concepts for studying urban environmental justice*, 4(1) *CURRENT ENVIRONMENTAL HEALTH REPORTS* 61-67 (2017).

⁷⁷ Paul McKenna, *What's Happening in Puerto Rico Is Environmental Injustice*, *SLATE*, 27 de septiembre de 2017, disponible en http://www.slate.com/articles/health_and_science/science/2017/09/puerto_rico_is_experiencing_a_crisis_created_by_environmental_injustice.html (última visita el 4 de diciembre de 2017).

⁷⁸ Shirley Laska & Betty Hearn Morrow, *Social vulnerabilities and Hurricane Katrina: an unnatural disaster in New Orleans*, 40(4) *MARINE TECHNOLOGY SOCIETY JOURNAL* 16-26 (2006).

"magnificado" el desastre, promoviendo la urbanización en áreas altamente vulnerables a inundaciones y deslizamientos de tierra, erosión costera y mareas de tempestad, al tiempo que se debilita la legislación ambiental y se desarrollan procesos de permisos de "vía rápida".⁸⁰ A partir de 2010, poco menos de 350,000 personas vivían en cursos de agua o áreas costeras sujetas a tormentas, y el 49% de la población vivía en áreas susceptibles a deslizamientos de tierra.⁸¹

B. La falta de transparencia, el cierre de espacios para la participación ciudadana y el estado permanente de emergencia en Puerto Rico en proceso de toma de decisiones ambientales

Uno de los mecanismos principales empleados por el Gobierno para adelantar políticas de expulsión en el contexto particular de la construcción de obras de infraestructura, han sido las declaraciones de emergencia emitidas mediante órdenes ejecutivas. Estas encuentran acogida en una ley poco discutida, aprobada en las postrimerías de la administración del Gobernador Rosselló González: la Ley Núm. 76 del 5 de mayo de 2000.⁸² Los últimos tres gobernadores –incluyendo al de turno– han hecho uso de estas declaraciones con el fin de eximir proyectos controversiales del proceso ordinario de evaluación y aprobación, o hacer que su paso por los mismos sea más expedito.⁸³

La Ley 76-2000 permite que un gobernador emita una declaración de emergencia mediante orden ejecutiva, con la consecuencia de que, mientras esté vigente, "aquellas obras íntimamente ligadas al problema o que respondan a una solución inmediata a la situación creada por la emergencia" estarán "dispensa[das] del cumplimiento de los términos y procedimientos establecidos" en las leyes y reglamentos que establecen el trámite ordinario para la evaluación de permisos, consultas y otro tipo de autorizaciones.⁸⁴ Dada la extraordinaria delegación de poder al gobernador, la medida originalmente disponía que la declaración de emergencia no podía extenderse por más de seis (6) meses y que, dentro de dicho término, la Asamblea Legislativa podía desautorizarla. Sin embargo, el 14 de marzo de 2011, en medio de la pugna por los proyectos impulsados mediante la emergencia sobre la infraestructura energética decretada por el entonces gobernador Fortuño Burset, se aprobó una enmienda a la Ley, mediante la cual se autorizó que las declaraciones de emergencia fuesen extendidas a lo largo de la incumbencia del gobernador.⁸⁵

79 Annie Sneed, *Hurricane Irma: Florida's Overdevelopment Has Created a Ticking Time Bomb*, *Scientific American*, SCIENTIFIC AMERICAN, 12 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.scientificamerican.com/article/hurricane-irma-floridas-overdevelopment-has-created-a-ticking-time-bomb/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

80 Luis Jorge Rivera Herrera, *El Gobierno magnifica los desastres*, *EL NUEVO DÍA*, 15 de septiembre de 2017, disponible en: <https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/elgobiernomagnificalosdesastres-columna-2357846/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

81 McKenna, *What's Happening in Puerto Rico Is Environmental Injustice*, *supra*.

82 3 LPRA §§ 1931-1945 (2016).

83 Véase, e.g., OE-2010-34 del 19 de julio de 2010; OE-2011-13 del 12 de abril de 2011; OE-2011-47 del 7 de octubre de 2011; OE-2012-19 del 9 de abril de 2012; OE-2012-52 del 5 de octubre de 2012; OE-2013-38 del 14 de mayo de 2013; OE-2017-3 del 2 de enero de 2017.

84 3 LPRA § 1932 (2016).

85 3 LPRA § 1942 (2016).

Un examen del historial de la Ley 76 revela varios aspectos interesantes. De entrada, de los informes de ambos cuerpos legislativos y de un sinnúmero de las ponencias presentadas por distintas agencias del Gobierno, la justificación para la aprobación del proyecto descansaba en las dificultades experimentadas como parte de la respuesta a los estragos provocados por el paso del huracán Georges en el 1998.⁸⁶ Sin embargo, lejos de limitar su aplicación a eventos similares a huracanes, la Ley definió 'emergencia' de manera mucho más abarcadora:

(a) Emergencia.- Significa cualquier grave anomalía como huracán, maremoto, terremoto, erupción volcánica, sequía, incendio, explosión o cualquier otra clase de catástrofe o cualquier grave perturbación del orden público o un ataque por fuerzas enemigas a través de sabotaje o mediante el uso de bombas, artillería o explosivos de cualquier género o por medios atómicos, radiológicos, químicos o bacteriológicos o por cualesquiera otros medios que use el enemigo, en cualquier parte del territorio del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que amerite se movilicen y se utilicen recursos humanos y económicos extraordinarios para remediar, evitar, prevenir o disminuir la severidad o magnitud de los daños causados o que puedan causarse. De igual manera, el término 'emergencia' comprende cualquier evento o graves problemas de deterioro en la infraestructura física de prestación de servicios esenciales al pueblo o, que ponga en riesgo la vida, la salud pública o seguridad de la población o de un ecosistema sensitivo.⁸⁷

Sobre este particular, durante el trámite legislativo del proyecto que se convertiría en la Ley 76-2000, agencias como el Departamento de Justicia, el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) y la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) expresaron preocupación sobre la amplitud de la definición de "emergencia". La OCAM, por ejemplo, cuestionó la inclusión bajo dicha definición de asuntos urgentes, pero que tomarían meses o años en atender.⁸⁸ Por su parte, el DRNA argumentó que la inclusión de problemas de infraestructura en la definición de emergencia podía "dar cabida a que situaciones particulares de alguna agencia[] . . . se utilicen para establecer una emergencia y de esa manera relevar[la] . . . del cumplimiento de las leyes y reglamentos existentes y de aplicación al público en general, con el único fin de reducir los costos de las obras que esta tiene [que] realizar y que por negligencia no ha realizado", y propuso que la definición de emergencia se limitara "a cuando por eventos no predecibles y fuera del control del hombre una obra de infraestructura se afecte severamente y [] ponga en riesgo la vida o la salud de la población o de un ecosistema sensitivo". El Departamento de Justicia por su parte, manifestó la misma preocupación, proponiendo que la frase "grave problema de deterioro en la infraestructura física" se limitase "a la violencia de eventos no predecibles y fuera del control del hombre", de manera que se evitase "que alguna agencia o entidad gubernamental descuide el mantenimiento de alguna estructura para utilizar los mecanismos acelerados que provee" la medida.⁸⁹ Más lejos incluso llegó la Administración

⁸⁶ Véase: Comisión de Gobierno y Asuntos Federales del Senado de Puerto Rico, Informe sobre el P. del S. 1791, de junio de 1999, en la pág. 3; Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Informe sobre el P. del S. 1791, del 5 de noviembre de 1999, en la pág. 1.

⁸⁷ 3 LPRA § 1931 (2016).

⁸⁸ Memorial de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales sobre el P. del S. 1791 del 22 de julio de 1999, en la pág. 2.

⁸⁹ Memorial del Departamento de Justicia sobre el P. del S. 1791 del 22 de octubre de 1999, en las págs. 8-9.

de Reglamentos y Permisos, precursora de la actual Oficina de Gerencia de Permisos, quien se opuso al proyecto por entenderlo innecesario y porque, al permitir dispensar la aplicación de reglamentos, podía promover construcciones que crearán más peligro y situaciones de emergencia.⁹⁰ Quizás por ello es que la Asociación de Industriales de Puerto Rico, la única entidad privada en someter ponencia sobre la medida y una aliada consistente de políticas desreguladoras del Estado, no recomendó su aprobación pese a coincidir con su “espíritu”, puesto que otorgaba “poderes demasiados amplios a la oficina del Ejecutivo en estados de emergencia y atenta[ba] contra el debido procedimiento de ley de las agencias administrativas”.⁹¹ Las preocupaciones sin embargo, fueron desatendidas, por lo que el proyecto fue aprobado por ambos cuerpos legislativos y se convirtió en Ley. De hecho, fue tal su apoyo, que el mismo no recibió ni un solo voto en contra, ni siquiera de los legisladores de los dos partidos de minoría en ese momento, el Partido Popular Democrático y el Partido Independentista Puertorriqueño.

A más de quince años de aprobación de la medida, el balance es revelador. Pese a haber tenido múltiples oportunidades para ello, la Ley 76-2000 nunca ha sido utilizada para decretar una emergencia en torno a algún evento natural. En cambio, en los últimos siete años, las mismas declaraciones de emergencia sobre las cuales varias agencias expresaron preocupación se han convertido en el vehículo principal para adelantar proyectos de infraestructura de gran impacto ambiental y social. La primera de éstas fue emitida en julio de 2010, cuando el Gobernador Fortuño Burset decretó un estado de emergencia “en cuanto a la infraestructura de generación de energía eléctrica de Puerto Rico”, amparada tanto en un alegado deterioro en infraestructura como en la dependencia del petróleo como fuente principal de generación de energía, factores atribuibles a la inacción por parte de la Autoridad de Energía Eléctrica y cuya solución no era susceptible de acciones a corto plazo.⁹² La referida orden fue extendida en varias ocasiones, hasta que fue hecha extendida a por el resto de la incumbencia de dicha administración.⁹³ Por su parte, si bien el cuatrienio 2013-2016 no trajo consigo nuevas declaraciones de emergencia al amparo de esta medida, el 14 de mayo de 2013, el entonces Gobernador García Padilla emitió una nueva orden disponiendo que a los proyectos pendientes bajo las declaraciones previas de emergencia energética se les examinaría prioritariamente.⁹⁴

Ninguno de estos desarrollos, sin embargo, es comparable al estado actual. De una parte, el Título V de PROMESA⁹⁵ incorporó las disposiciones de la Ley 76-2000 como parte de una delegación de autoridad a la Junta de Control Fiscal, de manera que ésta esté facultada para decretar “emergencias” para aquellos proyectos que defina como “críticos”. De hecho, resulta particularmente significativo que la definición de emergencia incluida en PROMESA se concentra en los aspectos sobre deterioro de infraestructura, y no en la respuesta a eventos imprevistos. En específico, la medida define “emergencia” de la siguiente manera:

90 Memorial de la Administración de Reglamentos y Permisos sobre el P. del S. 1791 del 7 de octubre de 1999, en la pág. 2.

91 Memorial de la Asociación de Industriales de Puerto Rico sobre el P. del S. 1791 del 11 de junio de 1999, en las págs. 2-3.

92 OE-2010-34 del 19 de julio de 2010.

93 OE-2011-13 del 12 de abril de 2011; OE-2011-47 del 7 de octubre de 2011; OE-2012-19 del 9 de abril de 2012; OE-2012-52 del 5 de octubre de 2012.

94 OE-2013-38 del 14 de mayo de 2013.

95 Public Law No. 114-187, 130 Stat. 549.

(5) EMERGENCY — The term “emergency” means any event or grave problem of deterioration in the physical infrastructure for the rendering of essential services to the people, or that endangers the life, public health, or safety of the population or of a sensitive ecosystem, or as otherwise defined by section 1 of Act 76 (3 L.P.R.A. 1931). This shall include problems in the physical infrastructure for energy, water, sewer, solid waste, highways or roads, ports, telecommunications, and other similar infrastructure.⁹⁶

Por otra parte, la reciente orden ejecutiva del gobernador Rosselló Nevares decretando un estado de emergencia para proyectos de infraestructura constituye, sin lugar a dudas, el uso más abarcador de ese mecanismo desde que fue creado mediante la Ley 76-2000.⁹⁷ A diferencia de las órdenes ejecutivas del Gobernador Fortuño-Burset, que sólo aplicaban a la infraestructura energética, ésta incluye, sin limitarse a ello, los siguientes proyectos que estarán exentos del ámbito ordinario de evaluación: (1) proyectos de energía; (2) proyectos de acueductos y alcantarillados; (3) proyectos de transportación o puertos; (4) proyectos de manejo de desperdicios sólidos; y (5) “[o]tros proyectos de infraestructura en deterioro que afecten el desarrollo económico de Puerto Rico y los servicios a la población”, entre las cuales se incluyen las escuelas, instalaciones públicas, hospitales, estructuras abandonadas, instalaciones de telecomunicaciones, etc. En otras palabras, esencialmente para todo proyecto que sea de interés de la presente administración, el ordenamiento procesal ambiental y de planificación no existe. Desgraciadamente, el Título V de PROMESA y la Orden Ejecutiva Núm. 17-3 del Gobernador Rosselló Nevares son, precisamente, el andamiaje bajo el cual se lleva a cabo el proceso de reconstrucción del país luego del paso de los huracanes Irma y María.

Como resultado de lo anterior, desde su primer uso a mediados de 2010, las declaraciones de emergencia al amparo de la Ley 76-2000, y ahora bajo el procedimiento creado en virtud del Título V de Promesa, se han convertido en uno de los rasgos definitorios del ordenamiento jurídico ambiental en Puerto Rico. Al igual que en otros contextos, la lógica de la crisis y la emergencia ha pasado de ser un fenómeno extraordinario a convertirse en el mecanismo principal de desarrollo y ejecución de política pública gubernamental: un estado de emergencia permanente. Peor aún, el estado de emergencia ambiental adolece de explicaciones. Ausente de las órdenes ejecutivas decretando estados de emergencia están sus justificaciones, o las referencias a hechos concretos que las sustenten; tenemos que confiar en que, en efecto, tenemos una crisis en la infraestructura del país y que ésta sólo puede atenderse por vía del decreto de emergencia porque el Gobernador de turno así lo ha dispuesto. De hecho, cuando organizaciones ambientales intentaron cuestionar la validez de la primera de tales declaraciones por parte del gobernador Fortuño-Burset, se toparon con una Rama Judicial que estimó que se trataba de una controversia justiciable, cerrando así las puertas de otro foro para cuestionar dichos decretos.⁹⁸

⁹⁶ 130 Stat. 549, 596-97.

⁹⁷ OE-2017-3 del 2 de enero de 2017.

⁹⁸ Véase Cortés Lugo v. Fortuño Burset, KLAN 2011-01851 (Sentencia del Tribunal de Apelaciones del 12 de mayo de 2011).

Lo anterior debe examinarse también dentro del contexto de un ordenamiento ambiental cada vez más diezmado. La aprobación en el 2009 de la Ley para la reforma del proceso de permisos de Puerto Rico⁹⁹ consolidó décadas de esfuerzos de distintas administraciones en priorizar la celeridad sobre la calidad en el análisis y evaluación de proyectos, con independencia de su impacto social y medioambiental.¹⁰⁰ Junto a dicho desarrollo, las enmiendas y reinterpretaciones en torno a las políticas gubernamentales sobre de participación en procesos de toma de decisiones ambientales y/o de planificación y usos de terrenos parecen estar diseñadas para restringir la deliberación en estos procesos al Estado y el proponente del proyecto. Dicho de otra forma, las puertas oficiales están cerradas para las comunidades y las organizaciones ambientales.¹⁰¹ En este mismo sentido, no debe sorprender que la actual administración haya aprobado unas enmiendas al Código Penal que, entre otras medidas, reviven la criminalización de la resistencia y la protesta,¹⁰² incluso pese a que uno de los artículos propuestos, el 200, fue declarado inconstitucional en un intento previo por aprobarlo por un tribunal que pasó juicio sobre los cargos contra seis manifestantes que intentaron impedir con sus cuerpos la construcción de varios aerogeneradores en terrenos de alto valor agrícola en el Municipio de Santa Isabel.¹⁰³ Después de todo, en un país con tanta tradición de resistencia ambiental y comunitaria, las reformas de permisos y la criminalización de la protesta siempre han ido de la mano. El resumen es demoledor: el Estado ha creado un estado permanente de emergencia, uno que condiciona todos los procesos de toma de decisiones ambientales con el paso de los huracanes Irma y María, en el que los espacios y procedimientos en los que comunidades y grupos ambientales podrían incidir están cerrados o han dejado de ser efectivos, y que agudiza la criminalización de los actos de resistencia civil contra dicho orden.

C. Justicia ambiental y climática en Puerto Rico

La definición de justicia ambiental gira en torno a los impactos desproporcionados de actividades contaminantes sobre una población de color y/o pobre. Los principios fundamentales de la justicia ambiental, según proclamados en la Primera Cumbre Nacional de Liderazgo Ambiental de 1991, redimen la interdependencia de todas las especies y enumeran derechos específicos de los seres humanos con relación al ambiente. Estos incluyen el derecho a estar libre de la destrucción ecológica, la discriminación o el prejuicio, el derecho al uso sostenible de la tierra y los recursos, y la protección

99 Ley para la reforma del proceso de permisos en Puerto Rico, Ley Núm. 161 del 1 de diciembre de 2009, según enmendada, 23 LPRA §§ 9011 *et seq.* (2016).

100 Véase, e.g., Pedro J. Saadé Lloréns, *Por qué no deben aprobar el PC 752*, 80GRADOS, 5 de marzo de 2017, disponible en <http://www.80grados.net/por-que-no-deben-aprobar-el-pc-752/> (última visita el 4 de diciembre de 2017); Luis José Torres Asencio, *Llamado urgente a combatir las enmiendas a la Ley de Permisos*, 80GRADOS, 17 de febrero de 2017, disponible en <http://www.80grados.net/llamado-urgente-a-combatir-enmiendas-a-ley-de-permisos/> (última visita el 4 de diciembre de 2017); Luis José Torres Asencio, *Permisos agrandados*, 80GRADOS, 8 de noviembre de 2013, disponible en <http://www.80grados.net/permisos-agrandados> (última visita el 4 de diciembre de 2017); Laura Beatriz Arroyo Lugo y Luis José Torres Asencio, *La lucha ambiental de cara al próximo cuatrienio: La Ley de Permisos*, CLARIDAD, 13 al 19 de diciembre de 2012, en las págs. 12, 25; Luis José Torres Asencio, *Las comunidades y las organizaciones ambientales interrumpen: La política pública ambiental bajo la nueva Ley de Permisos*, REVISTA ATABEY, septiembre 2010, en las págs. 25-26.

101 Véase Luis José Torres Asencio, *Los "espacios y momentos apropiados"*, 80GRADOS, 19 de abril de 2013, disponible en <http://www.80grados.net/los-espacios-y-momentos-apropiados/> (última visita el 4 de diciembre de 2017); Luis José Torres Asencio, *A las puertas del Tribunal*, XLVI REV. JUR. U. INTER. P.R. 333 (2012); Érika Fontáñez Torres, *El derecho a participar: Notas para una concreción*, 68 REV. JUR. COL. ABOG. PR 631 (2007).

102 Véase Ley Núm. 27-2017.

103 Véase *Pueblo v. García Mercado y otros*, JBD2012-G0246 (Resolución del 27 de marzo de 2013) (Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Ponce), disponible en <https://www.scribd.com/document/132802154/Sentencia-pdf> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

contra los desechos tóxicos o peligrosos. Reconocen también el derecho fundamental al aire, la tierra, el agua limpia, y la alimentación. Reclama una estricta rendición de cuentas y la indemnización por daños al medioambiente, el derecho a participar en la toma de decisiones, y el derecho a un ambiente de trabajo seguro y saludable.

Los participantes de la Cumbre pidieron la limpieza y reconstrucción de las ciudades y las zonas rurales en equilibrio con la naturaleza, el mantenimiento de la integridad cultural de las comunidades y el acceso equitativo a la gama completa de recursos, cumplimiento del principio de consentimiento informado, con mención expresa del rechazo a las pruebas experimentales de reproducción y médicas sobre las personas de color. La Cumbre expresó su oposición a las operaciones destructivas de las corporaciones multinacionales y a las ocupaciones militares. Hizo un llamamiento para la educación de las generaciones presentes y futuras, haciendo hincapié en los asuntos sociales y ambientales. Los principios culminan con la realización de que la justicia ambiental requiere que los individuos tomen decisiones personales a consumir lo menos posible de los recursos del planeta y tomar decisiones conscientes para dar prioridad a los estilos de vida que garantizan el desarrollo sostenible. Estimulado por este movimiento, el presidente de los Estados Unidos, William J. Clinton emitió una Orden Ejecutiva sobre acciones federales para abordar la justicia ambiental, que le indica a las agencias federales, en términos generales, hacer de la justicia ambiental, "parte de su misión, al identificar y atender, los efectos ambientales desproporcionados y nocivos para la salud humana de sus programas, políticas y actividades en las poblaciones minoritarias y de bajos ingresos en los Estados Unidos y sus territorios y posesiones" y menciona específicamente a Puerto Rico.¹⁰⁴

Alrededor de Puerto Rico se reconocen múltiples comunidades representativas de injusticia ambiental. Por ejemplo, los residentes de la isla municipio de Vieques sufrieron el desplazamiento de su territorio para que su isla se convirtiera, por sesenta (60) años, en campo de entrenamiento para la Marina de Guerra de los Estados Unidos.¹⁰⁵ Por su parte, en los municipios de la zona sur, de Guayama a Guayanilla, se ubicaron empresas petroquímicas con el proceso de industrialización de la isla conocido como Operación Manos a la Obra.¹⁰⁶ En estos casos, queda un legado tóxico y la injusticia ambiental persiste a través de sitios de Superfondo,¹⁰⁷ la continuidad de actividades contaminantes en industrias del sur y del aburguesamiento turístico de Vieques. Puerto Rico mismo es un caso de injusticia ambiental, considerando su relación de "colonialismo ambiental" con los Estados Unidos.¹⁰⁸ La economía y los recursos naturales de Puerto Rico han sido explotados para el beneficio de las corporaciones y el Gobierno estadounidense, evidenciado por el alto número de bases militares y de industrias contaminantes, y de las excepciones de la EPA a la reglamentación federal.¹⁰⁹

104 Orden Ejecutiva Núm. 12,898 del 11 de febrero de 1994, 3 C.F.R. § 859 (1995).

105 Fue durante el movimiento en contra de las actividades de la Marina en Vieques que actividades y académicos de Puerto Rico comenzaron a usar con más frecuencia el concepto de justicia ambiental. Carmen M. Concepción, *Justicia ambiental, luchas comunitarias y política pública*, 31-32 REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 89-113 (1998-1999/1999-2000).

106 Concepción, *Justicia ambiental, luchas comunitarias y política pública*, *supra*.

107 Sitios de Superfondo son aquellos espacios contaminados y que han sido identificados por la EPA para priorizar su limpieza y restauración bajo la *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA), 42 U.S.C. §§ 9601-9675 (2017).

108 JOSÉ M. ATILES-OSORIA, APUNTES PARA ABANDONAR EL DERECHO: ESTADO DE EXCEPCIÓN COLONIAL EN PUERTO RICO (2016); Concepción, C.M. (1998-1999/1999-2000) *Justicia ambiental, luchas comunitarias y política pública*. Revista de Administración Pública, Vol. 31-32:89-113.

109 Concepción, C.M. (1998-1999/1999-2000) *Justicia ambiental, luchas comunitarias y política pública*. Revista de Administración Pública, Vol. 31-32:89-113.

En Puerto Rico no todo el mundo está en igualdad de condiciones cuando se trata de vulnerabilidad a desastres naturales. Como se señaló en el primer capítulo de este informe, previo al paso de los huracanes Irma y María, se estimaba que el 44% de la población vivía bajo el estándar de pobreza federal.¹¹⁰ El efecto del paso de los huracanes está enmarcado por esas relaciones preexistentes de injusticia y la vulnerabilidad a desastres. En este sentido, el huracán María ha visibilizado la inequidad e injusticia que permea nuestra sociedad, así como los vínculos entre desastre y las políticas de deuda y austeridad.

La respuesta del Estado a la emergencia no puede medirse sin tomar en cuenta la notable falta de aplicación de la regulación de asuntos ambientales, y cómo ello agrava muchos de los problemas. Por ejemplo, las comunidades cercanas a sitios de Superfondo, plantas petroquímicas, y otras instalaciones tóxicas enfrentan un riesgo particular ante las inundaciones que causó María, como ocurrió en Texas tras el paso de Harvey.¹¹¹ La EPA aún no ha inspeccionado todas las instalaciones con potencial de derrame de sustancias tóxicas en Puerto Rico. A un mes del huracán María, el New York Times reportó que la EPA solo había inspeccionado 5 de 18 puntos de desechos tóxicos o sitio de Superfondo en la Isla.¹¹² Para el 24 de octubre, la EPA emitió un comunicado de prensa indicando que había completado evaluaciones preliminares en estas instalaciones, salvo la ubicada en la Isla de Culebra, y que estaba llevando a cabo las acciones de seguimiento necesarias. Sin embargo, el resultado de estas inspecciones no ha sido divulgado a la población.¹¹³ Asimismo, la pobre e injusta planificación del uso de los suelos en Puerto Rico parece haber magnificado el desastre, como ocurrió en Nueva Orleans después del Huracán Katrina,¹¹⁴ y Florida tras el paso de Irma,¹¹⁵ pues generó un desparrame urbano que aumentó la sedimentación, las inundaciones y la erosión costera, permitiendo la ubicación de asentamientos en áreas más susceptibles a riesgos.¹¹⁶

Durante periodos de relativa calma durante las décadas del 60 hasta finales de los años 80, se adoptó un falso sentido de seguridad que fomentó, en parte, la construcción en áreas de alto riesgo en caso de tormentas.¹¹⁷ La calma culminó en 1989 con el Huracán Hugo, el cual causó mil millones de dólares en pérdidas, seguido por el Huracán Georges que en 1998 causó sobre dos mil millones de dólares en pérdidas y cobró la vida de 12 personas.¹¹⁸ Es previsible que el cambio climático aumente la

110 *Supra*. Nota al calce 24.

111 Troy Griggs y otros, *More Than 40 Sites Released Hazardous Pollutants Because of Hurricane Harvey*, THE NEW YORK TIMES, 8 de septiembre de 2017, disponible en www.nytimes.com/interactive/2017/09/08/us/houston-hurricane-harvey-hazardous-chemicals (última visita el 4 de diciembre de 2017).

112 David Leonhardt, *Puerto Rico's crisis by the numbers*, THE NEW YORK TIMES, 17 de octubre de 2017, disponible en <https://www.nytimes.com/2017/10/17/opinion/puerto-ricos-crisis-by-the-numbers.html?ref=collection%2Ftimes+topic%2FPuerto%20Rico> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

113 EPA Hurricane Maria Update for Tuesday, October 24th. News Release from Headquarters. 24 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.epa.gov/newsreleases/epa-hurricane-maria-update-tuesday-october-24th> [última visita, 6 de diciembre de 2017].

114 Laska & Morrow, Social vulnerabilities and Hurricane Katrina: an unnatural disaster in New Orleans, *supra*.

115 Sneed, Hurricane Irma: Florida's Overdevelopment Has Created a Ticking Time Bomb, *supra*.

116 Rivera Herrera, El gobierno magnifica los desastres, *supra*.

117 David M. Bush, *et al.*, *Living with the Puerto Rico Shore* (1995).

118 Center for Integrative Environmental Research, *The US Economic Impacts of Climate Change and the Costs of Inaction* (Octubre 2007), disponible en: <http://cier.umd.edu/documents/US%20Economic%20Impacts%20of%20Climate%20Change%20and%20the%20Costs%20of%20Inaction.pdf> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

vulnerabilidad de la Isla ante estos fenómenos atmosféricos, pero el Estado aún no toma acción definitiva para mitigar y adaptarse a esta nueva realidad.

Grupos ambientalistas y la comunidad científica ya habían sonado la alarma en cuanto a la vulnerabilidad de la Isla al cambio climático. Por ejemplo, en 2007 unas 175 personas, denominadas como Miembros de la comunidad científica y académica de Puerto Rico, suscribieron la *Declaración al Gobierno y los Ciudadanos de Puerto Rico*.¹¹⁹ Bajo el auspicio de la organización ambientalista Ciudadanos del Karso, la declaración resalta la importancia de tomar acción ante los previsibles impactos del cambio climático sobre nuestra Isla, incluyendo la pérdida de suelos agrícolas, la degradación de las cuencas hidrológicas y fuentes de agua, así como el impacto en la flora y fauna. Además, resalta que el cambio climático representa una amenaza inminente a la vida y propiedad, particularmente para las comunidades y construcciones en áreas costeras o inundables.¹²⁰

Más recientemente, el Estado convocó el Consejo de Cambio Climático de Puerto Rico (PRCC, por sus siglas en inglés), un grupo compuesto por expertos y agencias del gobierno estatal y federal, para estudiar y atender los impactos del cambio climático.¹²¹ En el 2013 el PRCC publicó un informe detallando los impactos previsibles del cambio climático sobre el ambiente archipiélago puertorriqueño, así como las consecuencias de estos sobre determinados aspectos socioeconómicos. En lo relevante a este capítulo, en su informe, el PRCC reconoce que las aguas en el Mar Caribe se han calentado en 1.5C en los pasados 100 años,¹²² que el nivel del mar en las costas de Puerto Rico se está elevando,¹²³ y que es probable que se registre un aumento en las tormentas de mayor intensidad.¹²⁴

Algunos científicos han apuntado que la temporada de huracanes refleja las consecuencias del cambio climático. El doctor José Mollineli Freytes, Catedrático del Programa de Ciencias Ambientales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, resalta la rapidez con que se desarrolló del huracán María como señal del cambio climático.¹²⁵ Según los datos del Servicio Nacional de Meteorología de la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), María fue catalogada como huracán categoría uno, con vientos de 75 millas por hora, en el boletín de las cinco de la tarde del domingo, 17 de septiembre. El lunes 18 de septiembre, en el boletín de las ocho de la noche, el huracán había alcanzado vientos sostenidos de 160 millas por hora, lo que lo califica como un huracán

119 Miembros de la comunidad científica y académica de Puerto Rico sobre cambio climático, *Declaración al Gobierno y los Ciudadanos de Puerto Rico* (2007), disponible en http://cdk-pr.org/Resumen_Aumento_Nivel_del_Mar.pdf (última visita el 4 de diciembre de 2017).

120 *Id.*

121 El Consejo de Cambio Climático de Puerto Rico está compuesto por científicos y otros expertos en materias asociadas con el cambio climático, universidades de Puerto Rico y Estados Unidos, y cuenta con representación de agencias federales como National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) y el United States Geological Survey (USGS), y agencias estatales como el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) y el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio. Puerto Rico Climate Change Council, *Puerto Rico's State of the Climate 2010-2013: Assessing Puerto Rico's Social-Ecological Vulnerabilities in a Changing Climate* (2013).

122 *Id.* en la pág. 60.

123 *Id.* en la pág. 67.

124 *Id.* en las págs. 70, 73.

125 Damaris Suárez, *Huracán María sobrepasa los costos pronosticados debido al calentamiento global*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO, 6 de octubre de 2017, disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-sobrepasa-los-costos-pronosticados-debido-al-calentamiento-global/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

de categoría 5, la máxima intensidad que reconoce el sistema de calificación.¹²⁶ El doctor Molineli Freytes describió este aumento en la intensidad de los vientos como uno “extremadamente rápido” que él atribuye a la alta temperatura de las aguas de la región. Cabe señalar que en los días previos al huracán se registraron temperaturas sobre lo normal en la región del Caribe,¹²⁷ dato que es consistente con la tendencia de aumento de temperatura observado en el Mar Caribe.¹²⁸ Explica el catedrático que las altas temperaturas favorecen el desarrollo de huracanes, pues “[a] mayor cantidad de vapor de agua en la atmósfera provee la energía a un huracán, que no solo intensifica los vientos de un fenómeno, sino que aumenta sustancialmente la cantidad de lluvia, que será más intensa y en menos tiempo lo que provoca inundaciones”.¹²⁹

Además de la rápida intensificación del sistema, posiblemente el impacto más visible del cambio climático fue sobre la infraestructura y las construcciones en áreas inundables y la zona costanera. Según la NOAA, el nivel del mar en la Bahía de San Juan ha ido aumentando a razón de 2 milímetros por año.¹³⁰ En Puerto Rico, siguiendo la ley federal, el primer kilómetro tierra adentro desde la línea de agua, es clasificado como zona costanera.¹³¹ Las construcciones en dicha zona deben estar sujetas a condiciones restrictivas para la construcción. Lamentablemente, ni el aumento en actividad ciclónica ni la creciente evidencia científica sobre el cambio climático, han disuadido al Gobierno de Puerto Rico de autorizar construcciones en áreas de riesgo a los efectos de las tormentas tropicales, o de tomar medidas de mitigación de los daños previsibles, incluso en contra de su propia política pública.

Para el 2010, poco menos de 350,000 personas vivían en zonas inundables o en áreas costeras vulnerables a marejadas ciclónicas, y el 49% de la población vivía en áreas susceptibles a deslizamientos.¹³² Resulta evidente que las construcciones en zonas costeras y en zonas susceptibles de inundación colocan a los residentes de esas áreas en una posición de mayor vulnerabilidad. El Huracán María dejó al desnudo la extensión de esa inseguridad.

Por ejemplo, en el municipio de Rincón, que desde antes del huracán ya presentaba serios problemas de erosión costera, varios edificios colapsaron por el efecto de la marejada ciclónica sobre sus

126 NOAA National Weather Service, *Major Hurricane Maria - September 20, 2017*, disponible en <http://www.weather.gov/sju/maria2017> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

127 NASA Earth Observatory, *Hot Water Ahead for Hurricane Irma*, 7 de septiembre de 2017, disponible en <https://earthobservatory.nasa.gov/IOTD/view.php?id=90912> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

128 Lily Strelch, *Sea Surface Temperatures on the Rise in the Caribbean*, EOS: EARTH & SPACE SCIENCE NEWS, 13 de noviembre de 2015, disponible en <https://eos.org/research-spotlights/sea-surface-temperatures-on-the-rise-in-the-caribbean> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

129 Suárez, Huracán María sobrepasa los costos pronosticados debido al calentamiento global, *supra*.

130 NOAA, *Mean Sea Level Trend 9755371*, disponible en https://co-ops.nos.noaa.gov/sltrends/sltrends_station.shtml?stnid=9755371 (última visita el 4 de diciembre de 2017).

131 El Puerto Rico Coastal Zone Management Plan (PRCZMP) define la zona costanera como “a 1,000 meter wide belt of coastal lands or additional distances needed to protect keycoastal natural systems, the Territorial waters, and submerged lands beneath them extending 9 nautical miles offshore, as well as the Vieques, Culebra, Mona islands, and all keys and islets within the Puerto Rico jurisdiction”.

132 McKenna, *What's Happening in Puerto Rico Is Environmental Injustice*, *supra*.

cimientos.¹³³ Pero también, en comunidades costeras tan diversas como Juana Matos, en el Municipio de Cataño,¹³⁴ u Ocean Park, en San Juan, se sufrieron graves inundaciones.¹³⁵



Vista de la zona de Córcega, en Rincón, tras el paso del huracán María. Foto del profesor Aurelio Castro Jiménez, publicada en Diálogo el 24 de octubre de 2017 [ver nota al calce núm. 129].

El mal funcionamiento de las represas, diques y otras obras de control de inundaciones también causó grandes tragedias. Ya en 2013, el PRCC había advertido que la vulnerabilidad de las represas ante el cambio climático debía ser considerada, y que estas estructuras "podrían no estar estructuralmente adecuadas para manejar grandes niveles de agua causada por el aumento en precipitación y estaría en riesgo de fallar".¹³⁶

Como se temía, varias de las represas y sistemas de control de inundaciones fallaron. El 22 de septiembre, dos días después del paso del huracán, se observó una rotura en la represa del Río Guajataca. Esto obligó al Gobierno a ordenar el desalojo de residentes de las zonas bajas de los municipios de Isabela y Quebradillas ante la necesidad de abrir las compuertas de la represa para dejar salir el agua.¹³⁷ La represa no colapsó como se temía inicialmente. A pesar de que gran parte de la población se encontraba incomunicada, se lograron desalojar 320 personas.¹³⁸ Otras comunidades no tuvieron la misma suerte.

Las comunidades de Levittown e Ingenio, en Toa Baja, sufrieron las peores inundaciones en su historia porque fue necesario abrir las compuertas de la represa y descargar las aguas del Río La Plata. Se

133 *Reclaman frenar la construcción en áreas vulnerables*, DIÁLOGO, 22 de octubre de 2017, <http://dialogopr.com/reclaman-frenar-la-construccion-en-areas-vulnerables/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

134 Lioman Lima, *Mi ciudad de toda la vida está destrozada: la devastación, las inundaciones y la oscuridad que deja el huracán María en Puerto Rico*, BBC, 21 de septiembre de 2017, disponible en www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41343428 (última visita el 4 de diciembre de 2017).

135 *Así quedó Ocean Park luego de María*, PRIMERA HORA, 21 de septiembre de 2017, disponible en <http://www.primerahora.com/videos/asiquedooceanparkluegodemaria-241579/> (última visita el 4 de diciembre de 2017); *Realizarán conversatorio sobre el impacto del huracán María en las costas de Puerto Rico*, LA ISLA OESTE, 14 de noviembre de 2017, <https://lailaoeste.com/2017/11/14/realizaran-conversatorio-sobre-el-impacto-del-huracan-maria-en-las-costas-de-puerto-rico/> (última visita el 4 de diciembre de 2017); *Reclaman frenar la construcción en áreas vulnerables*, supra.

136 Puerto Rico Climate Change Council, *Puerto Rico's State of the Climate 2010-2013: Assessing Puerto Rico's Social-Ecological Vulnerabilities in a Changing Climate*, supra, en la pág. 279.

137 Pablo De Llano, *Puerto Rico, en alerta ante la posible ruptura de un embalse*, EL PAÍS, 23 de septiembre de 2017, disponible en https://elpais.com/internacional/2017/09/22/estados_unidos/1506113461_026571.html (última visita el 4 de diciembre de 2017).

138 Jorge Figueroa Loza *Se mantienen monitoreando la represa del lago Guajataca*, EL NUEVO DÍA, 23 de septiembre de 2017, <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/semantienenmonitoreandolarepresadellagoguajataca-2359847/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

estima que cayeron unas 24 pulgadas de lluvia sobre Puerto Rico.¹³⁹ Al abrir las compuertas, por el lecho canalizado del Río La Plata bajó una cantidad excesiva de agua que no encontró salida al océano. Según el Alcalde del Municipio de Toa Baja, Bernardo Márquez, las sirenas que se suponen dieran aviso a la población cercana al río no funcionaron. El Gobernador, en cambio, afirma que no existen sirenas de inundaciones, sino de advertencia de tsunamis. En fin, los habitantes de las comunidades ubicadas debajo de la represa no tuvieron aviso de que abrirían las compuertas y nueve personas murieron ahogadas.¹⁴⁰

Las pérdidas materiales de los residentes de las áreas inundables no serán fáciles de reparar, particularmente para las personas más pobres. La *National Flood Insurance Act*, exige que para recibir algún beneficio federal relacionado a la propiedad, las estructuras que ubiquen en zonas designadas por FEMA como de riesgo especial a inundaciones deben tener un seguro de daños por inundación. Las estructuras construidas o sustancialmente mejoradas luego de la designación de un área como de zona de barrera costanera no son elegibles para el seguro contra inundaciones.¹⁴¹ Si la vivienda no cuenta con dicho seguro, y ya recibió asistencia de FEMA por un desastre previo, esa vivienda no es elegible para asistencia de FEMA sobre vienen que hubiesen estado cubiertos por el seguro de inundación.¹⁴² Más aún, las comunidades más pobres ahora enfrentan un riesgo de desplazamiento del espacio que ocupan, so color de protegerlos del riesgo de inundación.

La historia reciente de Puerto Rico nos enseña que el riesgo de desplazamiento no lo enfrentan todas las comunidades en zona costanera o en zonas inundables, sino aquellas más pobres. Mientras que en comunidades de clase media se discute, por ejemplo, la utilización de bombas para sacar el agua, en las comunidades pobres se discute la expropiación y el desahucio. Ese fue el caso de los residentes de la comunidad Villas del Sol, en Toa Baja, a quienes el gobierno municipal intentó remover de sus hogares, a través de un proceso de desahucio, porque los terrenos donde ubican eran inundables. El Municipio había llegado a un acuerdo con FEMA para desalojar esos terrenos, pues la agencia federal había previamente desembolsado fondos de asistencia al Municipio para esos terrenos.¹⁴³ También fue el caso de los residentes de la comunidad Vietnam, en Guaynabo, que por cerca de una década estuvieron enfrentando procesos de expropiación ilegal por parte del Municipio de Guaynabo, bajo la premisa de que los terrenos que desde los años 60 ocupa la comunidad, eran inundables.¹⁴⁴ Aunque los y las residentes de Vietnam eventualmente lograron permanecer en sus hogares, las de Villas del Sol fueron desplazadas, en lo que ha sido un difícil proceso para restablecer su comunidad.

139 Laris Karklis, Tim Meko, Denise Lu and Chris Alcantara, Maria's deluge on Puerto Rico, WASHINGTON POST, 26 de septiembre de 2017, disponible en https://www.washingtonpost.com/graphics/2017/national/maria-puerto-rico/?utm_term=.9f209d1f540a (última visita el 4 de diciembre de 2017).

140 Femmy Irizarry Álvarez, *Suben a nueve los muertos en Toa Baja*, EL NUEVO DÍA, 22 de septiembre de 2017, disponible en www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/subenanuevelosmuertosentoabaja-2359810/ (última visita el 4 de diciembre de 2017).

141 Las zonas de barrera costanera son áreas en las costas delimitadas por el U.S. Fish and Wildlife Service que protegen un hábitat natural valioso para los peces y la vida silvestre, y que regularmente está sujetas a las fuerzas de las mareas, oleas y vientos. Coastal Barrier Resources Act (CBRA), 16 U.S.C. §§ 3501-10 (2017); véase además FEMA, *Individuals & Households Program Unified Guidance (IHPUG)*, FP-104-009-03 (2016).

142 National Flood Insurance Act, 42 U.S.C. § 4012a (2017). Véase además Federal Disaster Assistance, Subpart D - Federal Assistance to Individuals and Households, 44 C.F.R. § 206.110(k)(3); y FEMA, *Individuals & Households Program Unified Guidance (IHPUG)*, *supra*.

143 *En busca de consenso a favor de Villas del Sol*, PRIMERA HORA, 16 de noviembre de 2009, disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/enbuscadeconsensoafavordevillasdelsol-344688/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

144 *Juez ordena desfilas la prueba en caso de expropiaciones en Guaynabo*, EL NUEVO DÍA, 13 de septiembre de 2013, disponible en <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/juezordenadesfilaslapruebaencasodeexpropiacionesenguaynabo-1594544/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

Las viviendas no fueron las únicas estructuras afectadas. El aumento en la intensidad de las lluvias, a su vez genera problemas en infraestructura esencial. La mayoría de las plantas de generación de energía se encuentran en la costa. Esto se debe, en parte, a que producen energía mediante la quema de combustibles fósiles que llegan en barco a las plantas.¹⁴⁵ El PRCC ya había advertido que el aumento en el nivel del mar, en la intensidad de las tormentas, y de las marejadas ciclónicas asociadas a estas, podría provocar daños estructurales a los sistemas de generación y transmisión de energía.¹⁴⁶ La Autoridad de Energía Eléctrica no tomó medidas para atender esa eventualidad. Incluso, según reportó el Centro de Periodismo Investigativo, una de las plantas generadoras ubicada en el Municipio de Arecibo "se inundó tanto que los empleados tuvieron que treparse por la chimenea para salvar sus vidas".¹⁴⁷

Según el informe del PRCC, las plantas de tratamiento de aguas usadas también presentaban claras vulnerabilidades ante el cambio climático. El Consejo encontró que estas plantas usualmente se construyen en áreas inundables, porque usualmente son la zona de menor elevación y las plantas funcionan por gravedad. Como medida de contingencia en caso de inundaciones, las estaciones están selladas para que puedan operar durante eventos de inundación, utilizando generadores de energía de reserva. Estos generadores requieren combustible, por lo que una tormenta severa que provoque que quede inaccesible la planta, puede impedir el funcionamiento de esta.¹⁴⁸ A pesar de esta vulnerabilidad al sistema de tratamiento de aguas usadas, un estudio de 2011 reveló que la AAA no tenía "planes futuros para atender el cambio climático y que actualmente no presupuestaban para escenarios futuros de más de 50 años".¹⁴⁹ Tras del paso del Huracán María, 20 de las 51 plantas de tratamiento habían dejado de operar.¹⁵⁰ Según la Agencia Federal de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés), "las plantas de tratamiento de aguas negras, tuberías y bombas resultaron gravemente dañadas durante los recientes huracanes y crecidas repentinas, o no están funcionando debido al corte de electricidad. Por lo tanto, se están liberando aguas cloacales a las vías fluviales de Puerto Rico, incluso algunas aguas costeras, arroyos y ríos".¹⁵¹

Las plantas inoperantes y las tuberías rotas descargan miles de litros de aguas usadas sin tratar a ríos y quebradas alrededor de la Isla. La extensión de la contaminación de estos cuerpos de agua aún es incierta. Por más de un mes la Junta de Calidad Ambiental no realizó el monitoreo de aguas en las playas, cuya calidad en términos de la presencia de enterococos, los cuales son indicativos de contaminación con materia fecal, suele ser representativa de la calidad de las aguas que descargan

145 Puerto Rico Climate Change Council, Puerto Rico's State of the Climate 2010-2013: Assessing Puerto Rico's Social-Ecological Vulnerabilities in a Changing Climate, supra, en la pág. 261.

146 Id.

147 Omayra Sosa Pascual y Patricia Mazzei, Huracán María: dónde falló el operativo de respuesta, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO, 22 de octubre de 2017, disponible en <http://periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-donde-fallo-el-operativo-de-respuesta/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

148 Puerto Rico Climate Change Council, Puerto Rico's State of the Climate 2010-2013: Assessing Puerto Rico's Social-Ecological Vulnerabilities in a Changing Climate, supra, en la pág. 278.

149 Puerto Rico Climate Change Council, Puerto Rico's State of the Climate 2010-2013: Assessing Puerto Rico's Social-Ecological Vulnerabilities in a Changing Climate, supra, en la pág. 278 (traducción suplida).

150 Raw sewage contaminating water in Puerto Rico after Maria, CBS News, 17 de octubre de 2017, disponible en <https://www.cbsnews.com/news/raw-sewage-contaminating-water-puerto-rico-hurricane-maria/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

151 Actualización de la EPA sobre el Huracán María correspondiente al martes 3 de octubre de 2017, disponible en <https://www.epa.gov/newsreleases/actualizacion-de-la-epa-sobre-el-huracan-maria-correspondiente-al-martes-3-de-octubre> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

cerca de la playa.¹⁵² Otras organizaciones, como el Programa del Estuario de la Bahía de San Juan, sí ha estado tomando y analizando muestras de agua en determinados puntos. El Programa encontró niveles de enterococos que sobrepasan los valores que se consideran seguros en varios de su punto de muestreo.¹⁵³

Algunos de estos cuerpos de agua normalmente sirven de toma de agua dulce para ser distribuida a la población. Asimismo, ante la falta de distribución del agua potable, muchas personas han recurrido a estos cuerpos de agua contaminados para suplir sus necesidades básicas, como bañarse o lavar ropa; en algunos casos también con el fin de recolectar agua para beber.¹⁵⁴

D. Las políticas de generación energética en Puerto Rico y su impacto en comunidades de escasos recursos

La producción y distribución de energía en Puerto Rico han estado en crisis durante al menos una década. La Autoridad de Energía Eléctrica tiene una deuda de más de 7 mil millones debido a décadas de mala administración. Sin embargo, el dinero prestado no se tradujo en una infraestructura moderna y robusta. El 97% de la producción de energía proviene de combustibles fósiles producidos en grandes instalaciones que luego se transmiten a toda la Isla a través de líneas aéreas. María derrumbó el 80% de estas líneas de transmisión mal mantenidas –cerca de 55 mil postes eléctricos y 6,500 líneas de cable –dejando al 100% de los ciudadanos sin electricidad. El patrón geográfico del retorno a la electricidad ha mostrado un claro enfoque en el área metropolitana, que es donde vive la mayoría de la población del país, pero también es la región más rica. El barrio del Condado, el más rico de San Juan, fue la primera área en recibir electricidad en toda la Isla. A fines de noviembre, la energía se restauró a menos del 60% de la capacidad de producción (que no equivale al 60% de los residentes), y casi una cuarta parte de los municipios (18) aún tenían electricidad cero.¹⁵⁵ El mapa en el sitio web de la AEE mostró que estos estaban ubicados en las regiones montañosas centrales y sudorientales, las más pobres del país y las más afectadas por el huracán. Otros municipios tenían una conexión mínima, como Humacao, que solo tenía su hospital energizado, o Vega Baja, que solo tenía un 10% de electricidad. Los informes señalaron que la AEE no tenía los materiales necesarios para las reparaciones (por ejemplo, postes), que no se habían ordenado a tiempo,¹⁵⁶ y que algunos empleados de PREPA estaban cobrando de manera corrupta miles de dólares por una conexión “más rápida”.¹⁵⁷

152 Leysa Caro González, *Incierto el disfrute de nuestras playas*, EL NUEVO DÍA, 18 de noviembre 2017, disponible en www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/inciertoeldisfrutedenuestrasplayas-2375461/ (última visita el 4 de diciembre de 2017).

153 *Estuario de la Bahía de San Juan con altos niveles de enterococos*, METRO, 27 de octubre de 2017, disponible en www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/27/estuario-la-bahia-san-juan-altos-niveles-enterococos.html (última visita el 4 de diciembre de 2017).

154 David Cordero, *Comerio está al borde de una crisis de salud*, METRO, 5 de octubre de 2017, disponible en <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/05/comerio-esta-al-borde-una-crisis-salud.html> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

155 *Hay 18 municipios sin NADA de servicio de AEE*, PRIMERA HORA, 27 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/hay18municipiosinnadadeserviciodeaee-1257215/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

156 Nydia Bauzá, *Se va con el corazón roto y sin resolver*, PRIMERA HORA, 23 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/sevaconelcorazonrotoysinresolver-1256856/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

157 Osman Pérez Méndez, *Pide chavos a cambio de devolver la luz a las millas*, PRIMERA HORA, 21 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/pidechavosacambiodedevolverlaluzalasmillas-1256541/> (última visita el 4 de diciembre de 2017); *El chanchullo para*

Mientras tanto, los/as ciudadanos/as han recurrido al uso generalizado de generadores eléctricos de emergencia: un estimado de 100,000 están en operación de acuerdo con Luis Sánchez, Presidente del Colegio de Peritos Electricistas¹⁵⁸, lo que lleva a algunos a llamar a Puerto Rico "Isla Generadora".¹⁵⁹ La capacidad de tener y operar generadores eléctricos de emergencia de respaldo, por supuesto depende del poder adquisitivo de las personas. A manera de ejemplo, después del huracán, residentes de Condado, un sector económicamente privilegiado del Municipio de San Juan, explicaron que nunca perdieron electricidad porque tenían enormes generadores de electricidad de respaldo que proporcionaban todas las comodidades, incluido el aire acondicionado centralizado, y costaban decenas de miles de dólares para funcionar cada semana.¹⁶⁰

En el contexto de un 'decreto de emergencia' gubernamental que elimina las regulaciones para la operación de emergencia de generadores,¹⁶¹ su uso excesivo se ha convertido en una contaminación atmosférica y acústica significativa, y un problema de salud (con 30 intoxicaciones documentadas y muchas más desconocidas) y fuente de conflictos intracomunitarios.¹⁶² El presidente del Colegio de Médicos Cirujanos, Víctor Ramos, alertó sobre el aumento observado en casos de enfermedades respiratorias después de María.¹⁶³ Según la Organización Mundial de la Salud, los gases emitidos por los generadores de electricidad son cancerígenos.¹⁶⁴ Los expertos coincidieron en que estos impactos sobre la salud se han visto agravados por la falta de previsión del gobierno en esta situación, su respuesta improvisada, falta de coordinación y educación entre las agencias sobre el tema y la falta de personal suficiente para atender las quejas ciudadanas.¹⁶⁵ Además, el sistema de monitoreo de la calidad del aire de la Agencia federal de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés) no ha funcionado desde el huracán, por lo que es difícil conocer los impactos ambientales y de salud de estos generadores y de otras fuentes de incremento de contaminación.

Previo al paso del huracán María por Puerto Rico, la dependencia en la quema de combustibles fósiles para la generación eléctrica rondaba en 97%. El uso de la energía renovable no alcanzaba el 3% de la energía eléctrica. Los contratos firmados por el gobierno de Puerto Rico luego del paso del huracán María y el listado de proyectos críticos que propone considerar la Junta de Control Fiscal creada bajo

conectar la luz abarca diversos pueblos, PRIMERA HORA, 22 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/elchanchulloparaconectarlaluzabarcadiversospueblos-1256633/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

158 Damaris Suárez, *Agencias de gobierno no actúan ante peligros que conllevan los generadores eléctricos*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO, 13 de noviembre de 2017, disponible en <http://periodismoinvestigativo.com/2017/11/agencias-de-gobierno-no-actuan-ante-peligros-que-conllevan-los-generadores-electricos/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

159 Ruth 'Tata' Santiago, *Reflections on the Power Grid Debate, 'Generator Island' and the Telecommunications Failure in Puerto Rico*, LATINO REBELS, 15 de octubre de 2017, disponible en <http://www.latinorebels.com/2017/10/15/reflections-on-the-power-grid-debate-generator-island-and-the-telecommunications-failure-in-puerto-rico/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

160 Entrevista al Dr. Gustavo García López.

161 In re: Procedimientos especiales de emergencia de la Junta de Calidad Ambiental, de conformidad con la Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo Rosselló Nevares, OE-2017-045 del 4 de septiembre de 2017, Ref. Núm. 17-16 del 5 de septiembre de 2017, disponible en <http://www2.pr.gov/agencias/jca/Documents/Publicaciones%20de%20Inter%C3%A9s/Resoluciones/R-17-16%20Generadores%20de%20Electricidad%20y%20Centros%20de%20Acopio%20-%20Huracan%20Irma.pdf> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

162 Suárez, *Agencias de gobierno no actúan ante peligros que conllevan los generadores eléctricos*, supra.

163 *Id.*

164 María Valerio, *El humo del diésel, declarado causante del cáncer entre humanos*, EL MUNDO, 12 de julio de 2012, disponible en <http://www.elmundo.es/elmundosalud/2012/06/12/oncologia/1339517758.html> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

165 Suárez, *Agencias de gobierno no actúan ante peligros que conllevan los generadores eléctricos*, supra.

PROMESA apuntan a que el Gobierno de Puerto Rico y la Junta interesan reconstruir la misma red eléctrica basada en la generación de energía con combustión de fósiles en grandes centrales generatrices, lejos de los centros urbanos de mayor demanda energética.

En años recientes, las principales controversias sociales e instancias de injusticia ambiental giran en torno a la producción de energía. El Complejo Generatriz Aguirre, la más grande de las plantas de generación, quema petróleo y diésel para generar energía eléctrica. La planta también emite descargas de aguas termales a la Bahía de Jobos. Salinas y Guayama, los municipios que componen la cuenca de la Bahía de Jobos, tienen una carga desproporcionada de industrias contaminantes y destrucción ecológica, altos índices de pobreza y ausencia de servicios públicos que resultan en una situación clásica de injusticia ambiental. Además, las principales industrias en la zona, extraen grandes cantidades de agua del Gran Acuífero del Sur.¹⁶⁶ Este acuífero es la única fuente de agua potable para toda la población de los municipios de Salinas y Santa Isabel, y una fuente importante para la mayoría de los municipios del sur de Puerto Rico. El Acuífero es también la fuente de agua salubre para el Estuario de la Bahía de Jobos. El estuario contiene la segunda extensión más grande de bosque de manglares en Puerto Rico y fue designado por la NOAA como la Reserva Nacional de Investigación Estuarina de Bahía de Jobos (JBNERR) debido a sus recursos naturales únicos.¹⁶⁷

La salud humana y el entorno natural se afectan cada día más por la generación de energía eléctrica basada en la quema de combustibles fósiles. Se ha mostrado la relación entre el uso de combustibles fósiles y altas incidencias de enfermedades del corazón, cáncer, padecimientos de las vías respiratorias, entre otros. Las comunidades más cercanas a estas plantas están más expuestas a los contaminantes más tóxicos como los óxidos de azufre y nitrógeno, así como los compuestos orgánicos volátiles, entre otros.

Alrededor del 17% de la energía eléctrica en Puerto Rico se produce a través de la quema de carbón. Actualmente, solo existe una planta que usa carbón como combustible y está ubicada en el Municipio de Guayama. El carbón es el combustible fósil más contaminante, particularmente en sus emisiones de dióxido de carbono y sus impactos sobre cambio climático.¹⁶⁸ Además, como residuo de la quema, la planta genera unas 300,000 toneladas de cenizas por año.

Las emisiones de la planta operada por Applied Energy Systems Puerto Rico, LP (AES), quien le vende energía al Gobierno de Puerto Rico, son transportadas por los vientos dominantes hacia el este, lo que resulta en aumento de la contaminación del aire en las comunidades de Guayama y Salinas.¹⁶⁹ Además, los millones de toneladas de estas cenizas de carbón se han utilizado en gran medida como material de relleno para la construcción de viviendas en Salinas, Guayama, Arroyo y Santa Isabel en el Sureste de Puerto Rico. Los residuos de la quema de carbón contienen metales pesados y son sensibles a la humedad. Por ello, persiste una amenaza constante de que los metales pesados presentes en las

166 United States Geological Survey, *Groundwater Atlas*, HA 730-N.

167 NOAA, *Jobos Bay National Estuarine Research Reserve*, disponible en <https://coast.noaa.gov/nerrs/reserves/jobos-bay.html> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

168 Robert V. Percival, *et al*, *Environmental Regulation: Law, Science and Policy* 1057 (5ta ed. 2006).

169 B. Jiménez, PhD., *Estudio Preliminar de Impactos a Calidad de Aire de Planta AES, Inc.* (disponible en la Escuela Graduada de Salud Pública de la Universidad de Puerto Rico).

cenizas se filtren a través del suelo hasta llegar al acuífero, contaminando así la única fuente de agua potable para decenas de miles de personas en varios municipios del Sureste de Puerto Rico.

En el 2012, un estudio realizado por la Universidad de Vanderbilt concluyó que los residuos de la quema de carbón, utilizados como relleno de construcción y ahora depositado en vertederos, tiende a liberar altas concentraciones de arsénico, boro, cloruro y cromo, y en segunda instancia, fluoruro, litio, molibdeno, selenio, sulfato y talio, dependiendo del pH del medio. Incluso, pueden liberar concentraciones de estos contaminantes que exceden los parámetros que se consideran seguros en agua potable.¹⁷⁰ La EPA ha determinado que la exposición dañina al arsénico y PM 2.5 puede resultar cuando las cenizas de carbón no están controladas.¹⁷¹ El doctor Osvaldo Rosario, Catedrático de la Universidad de Puerto Rico, con experiencia Post Doctoral en EPA ha señalado que “[t]odos los estudios han demostrado que la técnica clásica ‘Toxicity Characteristic Leachate Procedure’ (TCLP), usada para determinar la capacidad de las cenizas de carbón para liberar al ambiente su contenido de metales tóxicos, subestimaba grandemente esa capacidad. No es cuestión de duda que las cenizas contienen numerosos metales tóxicos e isótopos radioactivos”.¹⁷²

El 17 de abril de 2015, la Agencia de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés) emitió reglamentación con relación a las cenizas de carbón donde indican lo siguiente:

Durante el desarrollo de esta regla final, la EPA obtuvo información sobre una situación comparable en el que grandes cantidades de CCR encapsulado fueron colocados en la tierra de una manera que presenta problemas significativos. La planta de quema de carbón de AES en Puerto Rico carece de capacidad para disponer de su CCR en el lugar y fuera del lugar, a los vertederos en Puerto Rico les fue prohibido aceptar CCR. En lugar de transportar su CCR fuera de la isla para su disposición, AES creó un agregado (“AGREMAX”) con el CCR generado en sus instalaciones, y utilizó el agregado como relleno en los desarrollos de vivienda y en los proyectos de carreteras. Más de 2 millones de toneladas de este material se utilizaron entre 2004 y 2012. Actualmente, no hay suficiente información para determinar si el agua subterránea ha sido contaminada como resultado de esta práctica, y por lo tanto, la EPA no puede clasificar este como “caso de daños” ya sea probado o potencial. Sin embargo, los datos disponibles muestran varias de las preocupaciones significativas asociadas con usos no encapsulados. Específicamente, el AGREMAX se aplicó sin controles técnicos apropiados y en volúmenes que superaron con creces las cantidades necesarias para el uso de ingeniería de los materiales. Las inspecciones de algunos de los sitios donde se había colocado el material mostraron su uso en zonas residenciales, y para áreas

170 A.C. Garrabrants, D.S. Kosson, R. DeLapp & Peter Kariher, *Leaching Behavior of “AGREMAX” Collected from a Coal-Fired Power Plant in Puerto Rico*, EPA 600/R-12/724 (December 2012).

171 *EPA Risk Assessment* (2014), en las págs. 3-6 a 3-10.

172 Ponencia del Dr. Osvaldo Rosario ante el Senado de Puerto Rico sobre la R.C. del S. 48, en las págs. 1-2. Véase también Susan A. Thorneoloe, David S. Kosson, Florence Sanchez, Andrew C. Garrabrants, and Gregory Helms, *Evaluating the Fate of Metals in Air Pollution Control Residues from Coal-Fired Power Plants*, 44(19) ENVTL. SCI. & TECH. 7351, 7354-55 (2010) (concluyendo que métodos como el del TCLP, “son incapaces de predecir la conducta de lixiviación a través de la amplia gama de escenarios de usos y disposición potencial con diversas condiciones químicas e hidrológicas”). (traducción suplida).

ambientalmente vulnerables, incluidas las zonas próximas a los humedales y aguas superficiales y más, los acuíferos de agua potable de fuente única de poca profundidad. Además, algunos sitios parecen haber sido abandonados. De acuerdo con la norma propuesta, la EPA no considera las prácticas descritas en esta sección ser uso beneficioso, sino más bien el manejo de residuos que estaría sujeto a los requisitos de la regla final.¹⁷³

Se ha comprobado que las cenizas de carbón de AES contienen metales pesados y son sensibles a la humedad.¹⁷⁴ Existe una amenaza constante de que los metales pesados presentes en las cenizas de carbón se filtren a través del suelo al Acuífero, en cuyo caso se contaminaría la única fuente de agua potable para decenas de miles de personas en varios municipios del Sureste de Puerto Rico. Es imprescindible que se establezca e implemente un plan de monitoreo del acuífero en las áreas que están impactadas por las cenizas de carbón en Guayama, Salinas, Arroyo, Santa Isabel y otros municipios.

Por recomendación de peritos consultados, las comunidades han solicitado que el Departamento de Recursos Naturales de Puerto Rico (DRNA) y la Junta de Calidad Ambiental (JCA) realicen monitoreo a los cuerpos de agua cercanos a los lugares donde se han vertido residuos de carbón, incluyendo acuíferos, ríos, quebradas, lagos, embalses, humedales, zona costanera, y monitoreo de aire en los lugares donde estos residuos están expuestos. Específicamente, las comunidades solicitan que se consideren las rutas de exposición de los residuos, es decir, inhalación, dermal, ingestión de agua o alimentos contaminados. A pesar de las sólidas bases reglamentarias y científicas, aún no se ha desarrollado el plan de monitoreo que exigen las comunidades afectadas.

Por otro lado, la actuación de la EPA al identificar los usos de los residuos de carbón como posibles violaciones a la ley federal, prácticamente eliminó esa vía como alternativa de manejo de residuos. Ante la ausencia de mercado o uso beneficioso para las cenizas, la Junta de Calidad Ambiental (en adelante, JCA) revocó¹⁷⁵ dos resoluciones anteriores que eximían las cenizas de la reglamentación sobre desperdicios sólidos,¹⁷⁶ y requiere la disposición de las cenizas en un vertedero en cumplimiento con la Ley de Conservación y Recuperación de Recursos federal (RCRA, por sus siglas en inglés).¹⁷⁷ La JCA también autorizó en esa Resolución el uso de las cenizas de carbón como cubierta diaria para los desperdicios en dichos vertederos contrario a otras jurisdicciones, como Ohio, que prohíben el uso de cenizas como cubierta diaria por el polvo fugitivo que genera.

La agencia también le requirió a AES la confección de un plan para manejar la acumulación de cenizas de carbón que ha superado los 200 pies de largo por 200 pies de ancho por 50 pies de alto en los predios de la planta. Según la JCA, entre el 2014 y 2015 se depositaron 350,000 toneladas de cenizas

173 80(74) Federal Register 21302, 21353 (17 de abril de 2015), disponible en <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2015-04-17/pdf/2015-00257.pdf> (última visita el 4 de diciembre de 2017) (traducción suplida).

174 Garrabrants, et al, Leaching Behavior of "AGREMAX" Collected from a Coal-Fired Power Plant in Puerto Rico, *supra*.

175 Resolución Núm. R-14-27-20 del 27 de agosto de 2014 (JCA).

176 Resolución Núm. R-96-39-1 del 29 de octubre de 1996 (JCA); Resolución Núm. R-00-14-2 del 25 de abril de 2000 (JCA).

177 Resource Conservation and Recovery Act, 42 U.S.C. 6901-92k (2017).

de carbón en el vertedero de EC Waste en Humacao y 7,000 toneladas en Peñuelas.¹⁷⁸ Este depósito generó grandes cantidades de polvo fugitivo. Inicialmente, las cenizas se acumularon al aire libre y se utilizaban como cubierta diaria para tapar la basura.

Ante esta situación, los gobiernos municipales de alrededor de 50 de los 78 municipios, prohíben el uso de las cenizas Agremax en sus respectivas jurisdicciones. Muchas de las legislaturas municipales que aprobaron las referidas ordenanzas lo hicieron de forma unánime debido a la preocupación de que las cenizas Agremax contaminen el aire y los abastos de agua como ha sucedido en varios lugares de Estados Unidos. Estas ordenanzas fueron avaladas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico¹⁷⁹, pero el Tribunal federal de Apelaciones para el Primer Circuito determinó que la Resolución de la JCA autorizando el depósito de las cenizas había ocupado el campo en cuanto a la reglamentación de la disposición de estas cenizas y, por ende, había dejado sin efecto las ordenanzas municipales que prohibían tal depósito en vertederos.¹⁸⁰ Visto de esta manera, la política pública en materia de disposición de estas cenizas no solo está en abierta violación de las propias condiciones que el Estado fijó al aprobar el proyecto de la planta de AES, sino que desafía la voluntad ciudadana, reflejada mediante la adopción de las cerca de cincuenta (50) ordenanzas municipales que prohibían su depósito en vertederos.



Asimismo, el transporte y uso de las cenizas de carbón de AES como cubierta diaria de la basura, y la disposición y acumulación en los vertederos de Peñuelas y Humacao, ha creado un problema de polvo fugitivo que expone a las comunidades impactadas a los metales tóxicos contenidos en las cenizas de carbón de AES.

Existe un extenso historial de investigaciones, resoluciones y proyectos de ley con relación a la problemática de las cenizas de carbón en Puerto Rico, entre ellos la

Resolución Conjunta del Senado 65-2013 y los Proyectos de Ley del Senado 340-2013, 81-2017, 123-2017 y el 128-2017. Este último se convirtió en ley varios meses antes del huracán María luego de tergiversar los propósitos originales que prohibía el depósito de cenizas de la combustión del carbón para generar energía en Puerto Rico.¹⁸¹ En ocasiones anteriores, AES ha violado la Ley de Agua Limpia federal (CWA,

¹⁷⁸ Radican querrela contra alcalde de Humacao por depósito de cenizas, NOTICEL, 8 de mayo de 2016, disponible en <http://www.noticel.com/ahora/radican-querrela-contra-alcalde-de-humacao-por-deposito-de-cenizas/610256376> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

¹⁷⁹ Mun. Autónomo de Peñuelas v. Ecosystems, 2016 TSPR 247.

¹⁸⁰ AES Puerto Rico v. Trujillo Panisse, 857 F.3d 101 (1er Cir. 2017).

¹⁸¹ Ley para prohibir el depósito y la disposición de cenizas de carbón o residuos de combustión de carbón en Puerto Rico, Ley Núm. 40-2017.

por sus siglas en inglés) por descargar aguas pluviales contaminadas con cenizas, carbón y otros materiales en la Bahía de Jobos.¹⁸²

Antes del huracán, la JCA ordenó a la empresa que cubriera las cenizas acumuladas en sus plantas para evitar que el huracán esparciera las cenizas afectando a las comunidades aledañas.¹⁸³ AES incumplió con la orden de la agencia, dejando expuesta la montaña de cenizas.¹⁸⁴ Las fotografías tomadas después del huracán reflejan que la montaña de cenizas en los predios de la planta AES se erosionó, por el efecto de los vientos y las lluvias asociados a María.¹⁸⁵

Cabe señalar que algunas de estas comunidades del sureste que más directamente sufren los impactos adversos de la producción de energía, a más de dos meses del huracán María aún no cuentan con el servicio de energía eléctrica. El Gobierno ha declarado que algunas de estas comunidades pobres y fuertemente impactadas por el huracán María no tendrán servicio eléctrico por muchos meses.

E. Exigencias

A raíz de los temas discutidos en el presente capítulo, nuestras exigencias son las siguientes:

- El Estado debe comprometerse a desarrollar de forma participativa, y aplicar procedimientos de planificación para crear ciudades sustentables y resilientes ante el creciente impacto del cambio climático sobre Puerto Rico. Esto necesariamente incluye prohibir las construcciones en zonas costaneras, inundables, o susceptibles a deslizamientos que exponen a sus residentes a riesgos inaceptables durante eventos atmosféricos.
- Actualmente, el 97% de la energía en Puerto Rico se obtiene de combustibles fósiles. El gobierno debe inmediatamente iniciar la transición a fuentes de energía renovables y sustentables para reducir la huella de carbono y fomentar el desarrollo sustentable de la Isla. Especial énfasis debe ponerse en la creación de micro-redes energéticas comunitarias que propendan a beneficiar a las comunidades en las que se desarrollen. Los estudios del Instituto Tropical de Energía, Ambiente, y Sociedad (ITEAS) de la Universidad de Puerto Rico en Mayagüez (UPRM) sugieren que el uso del 65% de los techos de estructuras residenciales construidas en Puerto Rico podría generar toda la energía consumida en Puerto Rico en 2009 cuando el consumo era mayor que el actual y 10% de los techos residenciales podrían cubrir

182 Véase, e.g., In the matter of AES Puerto Rico, LLC, Administrative Compliance Order, CWA-02-2012-3100 (EPA Region II).

183 JCA ordena a AES evitar dispersión de cenizas durante paso de María, METRO, 18 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/09/18/jca-ordena-aes-evitar-dispersion-cenizas-paso-maria.html> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

184 AES no tapó cenizas ante paso de huracán María, RADIO ISLA 1320, 22 de septiembre de 2017, disponible en www.radioisla1320.com/aes-no-tapo-cenizas-ante-paso-huracan-maria/ (última visita el 4 de diciembre de 2017).

185 Fotos tomadas de Jason Rodríguez y Omar Alfonso, Huracán María desgastó y agrietó montaña de cenizas en Guayama, LA PERLA DEL SUR, 5 de octubre de 2017, <http://www.periodicolaperla.com/huracan-maria-desgasto-agrieto-montana-cenizas-guayama/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

20% de la demanda energética a esa fecha.¹⁸⁶ El recurso techo es especialmente recomendado para sistemas fotovoltaicos en Puerto Rico debido a las limitaciones en la extensión geográfica y para lograr mayor eficiencia en la distribución de energía. La transición a combustibles más limpios incluye la eliminación total de las fuentes de energía más contaminantes como el carbón.

- Relacionado con el reclamo anterior, el Estado debe rechazar cualquier proyecto nuevo de generación energética a base de la quema de combustibles fósiles y debe negarse a renovar los contratos de compra de energía para las plantas existentes.
- Ante los reiterados incumplimientos, tanto de las condiciones para la aprobación de la Consulta de Ubicación y la Declaración de Impacto Ambiental como a las Resoluciones de la Junta de Calidad Ambiental, así como los estudios que evidencian la toxicidad de las cenizas producidas por la quema de carbón, la contaminación de cuerpos de agua y los riesgos para la salud de las poblaciones vulnerables que residen cerca de la planta de AES y los vertederos de Peñuelas y Humacao para la planta de AES, el Estado debe resolver inmediatamente dicho contrato.
- Se debe descartar la incineración de desperdicios para generar energía en Puerto Rico, incluyendo la propuesta planta de incineración de basura de Arecibo para generar energía y que al igual que la planta de carbón, generaría millones de toneladas de cenizas que contienen sustancias tóxicas.
- El proceso de reconstrucción tras el paso de los huracanes Irma y María presenta una oportunidad para crear una infraestructura de energía, más eficiente, sostenibles y resiliente. No obstante, bajo el Stafford Act, que regula la asistencia del gobierno federal en respuesta al desastre, la Agencia federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) solo tiene la capacidad de reparar y reconstruir el sistema eléctrico a su estado previo al huracán.¹⁸⁷ El Gobierno federal debe rechazar dicho estándar, y debe modificar su política pública para viabilizar que la reconstrucción tras eventos de emergencia sea sobre las bases de la sustentabilidad y la resiliencia.
- El proceso de reconstrucción debe ser rápido y eficiente, pero ello no puede servir para mantener un estado de emergencia, tanto bajo las leyes estatales como bajo PROMESA, en cuanto a las normas y principios ambientales y de planificación urbana. Estas políticas permiten el uso adecuado y sustentable de los recursos naturales, mientras propenden a evitar riesgos y perpetuar vulnerabilidades ante estímulos ambientales, como huracanes.

186 Agustín A. Irizarry-Rivera y otros, *Achievable Renewable Energy Targets For Puerto Rico's Renewable Energy Portfolio Standard Final Report*, en la pág. 1-13, disponible en http://www.uprm.edu/aret/docs/ARET_for_PR_RPS.pdf (última visita el 4 de diciembre de 2017).

187 Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 42 U.S.C. 5172 (a)(1)(A) (2016) ("The President may make contributions - to a State or local government for the repair, restoration, reconstruction, or replacement of a public facility damaged or destroyed by a major disaster and for associated expenses incurred by the government.")

- Relacionado con la exigencia anterior, el Gobierno de Puerto Rico debe derogar la Ley de reforma del proceso de permisos de Puerto Rico, Ley Núm. 161-2009 según enmendada, la Ley 76-2000, según enmendada, y el Gobernador debe dejar sin efecto la OE-2017-3 del 2 de enero de 2017 emitida al amparo de dicha Ley. En cambio, debe adoptarse legislación que promueva procesos de toma de decisiones ambientales participativos y democráticos, y debe exigirse la adopción de un mecanismo de consulta previa para cualquier obra o proyecto que tenga un impacto significativo sobre el medioambiente humano y que se proponga en áreas aledañas a poblaciones y comunidades vulnerables.
- Es tiempo que Puerto Rico se comprometa a eliminar la injusticia ambiental, reduciendo la inequidad en la distribución de los riesgos y efecto de la contaminación ambiental, así como en el acceso a nuestros recursos naturales, como el agua, el tierra, y las costas.
- El Estado debe desarrollar políticas para promover la agricultura ecológica como práctica que contribuye a reducir las emisiones de gases de invernadero, reduce el deterioro de los terrenos sembrados y, particularmente, en atención a su mayor resiliencia, en comparación a la agricultura tradicional, para enfrentar eventos atmosféricos como los huracanes.
- Debe dejarse sin efecto inmediatamente la Ref. Núm. 17-16 del 5 de septiembre de 2017, emitida por la Junta de Calidad Ambiental, y hacerse valer la reglamentación aplicable a la certificación y operación de generadores de electricidad.

Capítulo IV. Derecho a la Vivienda Digna¹⁸⁸

A. Introducción

El derecho a la vivienda digna es un derecho humano que debe ser garantizado, más aún en tiempos de crisis económica y social. Este no ha sido el caso de miles de puertorriqueños y puertorriqueñas quienes han visto su derecho a la vivienda afectado debido a la crisis atribuida a la deuda pública, las medidas de austeridad, la pobreza e injusticia ambiental que enfrenta el país y la imposición de una Junta de Control Fiscal. A lo anterior se suma ahora el paso por Puerto Rico de dos huracanes de gran magnitud. Estas medidas generan efectos detrimentales en las comunidades más pobres del país. En este capítulo presentaremos datos de agencias, incluyendo sobre el estado actual de las ayudas para rehabilitación temporera de viviendas, la respuesta de las agencias, la vulnerabilidad de las viviendas y la falta de acceso a recursos para construir viviendas resistentes antes del huracán.

Asimismo, puntualizamos la necesidad de garantizar asesoramiento adecuado para la construcción de viviendas. Abordaremos asuntos sobre ejecuciones de hipotecas, desahucios, ubicación y reconstrucción de viviendas, contextualizando la magnitud catastrófica del paso de dos monstruosos huracanes. Además se presentarán cifras sobre personas refugiadas y sobre las condiciones de salud y seguridad de los refugios en los municipios. Igualmente, en este informe se documenta el discrimen que sufren las personas sin hogar y el impacto en el derecho internacionalmente reconocido a una vivienda digna.

B. Pérdida total de viviendas y viviendas parcialmente destruidas

El 17 de septiembre, dos días antes del paso del huracán María por Puerto Rico, la prensa del país reseñaba el “grave problema de construcción informal que existe en la Isla, sobre todo en áreas montañosas y desventajadas económicamente.”¹⁸⁹ Días antes, el huracán Irma había pasado cerca del país y dejó cientos de familias sin hogar. Esa misma semana, 27 pueblos fueron declarados zona de desastre y se estimaron mil millones de dólares en daños.¹⁹⁰

A pesar de que existen códigos de construcción que establecen los parámetros para desarrollar viviendas que resistan huracanes, las agencias de Gobierno no han logrado mantener un monitoreo formal de todas las viviendas que se construyen sin los permisos y condiciones requeridas por reglamento. De hecho, la precariedad económica de grandes sectores de nuestra sociedad, ha obligado por décadas a la construcción de viviendas en terrenos rescatados o zonas rurales y

188 Este capítulo fue redactado por el Luis José Torres Asencio, Amárilis Pagán Jiménez, Fernando Abruña, Kamille A. Pagán Torres, Steven Lausell Recurt, Carlos M. Rivera Rondón, Félix Rivera Cabrera, Yara L. Gorbea Colón, Roneil Louzau Pastrana, Ricardo Cortina Aldebol, Roberto J. Thomas y Ana C. Cotto González.

189 Gerardo Alvarado León, *Vulnerables miles de viviendas en el país a fenómenos naturales*, El Nuevo Día, 17 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/vulnerablesmilesdeviviendasenelpaisafenomenosnaturales-2358354/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

190 *Id.*

montañosas en las que las condiciones del terreno, el flujo de agua o los materiales de construcción crean condiciones de vulnerabilidad ante eventos atmosféricos.

El paso del huracán María confirmó lo que se anticipó con el huracán Irma. Decenas de miles de casas fueron destruidas total o parcialmente en todo el país. No olvidemos que ya en el año 2016 se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos un informe que incluyó e identificó los problemas con el acceso a vivienda que ya aquejaban al país. De dicho informe surgen dos instancias que podemos correlacionar con la falta de vivienda segura y resistente a fenómenos atmosféricos: los procesos indiscriminados de expropiación forzosa que dejan a comunidades enteras sin capacidad económica para adquirir viviendas seguras y el número de personas sin hogar que aumenta con cada año debido a la falta de una respuesta gubernamental adecuada y efectiva a la pobreza y a la necesidad de crear viviendas accesibles a poblaciones vulnerables.

Según datos ofrecidos por El Nuevo Día, el 16 de octubre, no hay una cifra exacta en el número de casas destruidas por el huracán María. Tres fuentes distintas ofrecieron números que no coinciden. Por ejemplo, mientras FEMA y el Departamento de la Vivienda informaron de 25,000 a 30,000 viviendas destruidas, la Asociación de Constructores informó de 60,000 a 90,000, y la agencia acreditadora Moodys, 100,000. En el único número que coincidían todas las fuentes era en el de casas parcialmente destruidas: 250,000.¹⁹¹

El 5 de octubre el Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico (CAAPPR) y el de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR) advirtieron al Gobierno a "no ceder ante la prisa, causando una mayor debacle y pérdida de dinero". Según el diario Metro, los presidentes de ambos colegios expresaron: "Sin ignorar la urgencia del pueblo, es de vital importancia que el Gobierno proceda de manera mesurada. Es vital que no permitamos que esta situación lleve a las agencias a acelerar procesos que no apoyen el proyecto de reconstruir una infraestructura de mayor resiliencia". Ambos colegios, además, destacaron que la infraestructura de la Isla no estaba lista para un huracán de tal fuerza.¹⁹²

Al 13 de noviembre, en una de las zonas montañosas de Patillas, el sector Higüero, todavía mostraba un gran número de casas sin techo, sin toldo y sin medidas de reparación que permitieran a sus habitantes protegerse de la lluvia y las inclemencias del tiempo. A pesar de que habían solicitado ayuda a FEMA, aún no habían sido visitadas en su totalidad y aún aquellas que habían sido visitadas no habían recibido los toldos que ofrece la agencia. En uno de los casos, el dueño de una casa de la que apenas quedaron algunas paredes de pie contó que desesperado por tener al menos un área seca para dormir, comenzó a techar con planchas de zinc rescatadas un pequeño cuarto de la casa. El primer inspector de FEMA que le visitó le indicó que no cualificaría para las ayudas porque había iniciado las reparaciones. Esto provocó que otros vecinos se sintieran impedidos de habilitar espacios en sus casas pues temían no tener luego las ayudas de las agencias para reconstruir sus hogares.

191 Benjamín Torres Gotay, *María deja sin casa a miles de personas*, El Nuevo Día, 16 de octubre de 2017, disponible en:

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/mariadejasincasaaamildepersonas-2366327/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

192 *Piden nuevo modelo de construcción en Puerto Rico*, Metro, 5 de octubre de 2017, disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/05/piden-nuevo-modelo-construccion-puerto-rico.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

Situaciones similares fueron identificadas el 15 de noviembre en una visita a otros sectores del pueblo, como el barrio Jagual.¹⁹³

En una visita hecha el 27 de noviembre al sector Miraflores del Barrio Saltos Cabras, de Orocovis, se pudo constatar que muchas de las viviendas del sector aún carecen de los toldos ofrecidos por FEMA o el Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos (USACE, por sus siglas en inglés). En algunas de ellas, las familias optaron por poner algún tipo de plástico sobre sus pertenencias y moverse a casas de familiares. En otros casos, hay viviendas ocupadas por 17 personas. La pérdida de pertenencias mantiene a muchas de estas familias durmiendo en el piso o en colchones que se mojaron y que a pesar de haber sido puestos al sol para que se sequen, han generado hongos que afectan a quienes duermen en ellos. En ninguno de los barrios visitados se pudo constatar un trabajo de recuperación en proceso de planificación o ejecución y más bien se evidenciaba que a casi tres meses del huracán estas familias se mantenían abandonadas a expensas de procesos gubernamentales ajenos a su realidad y con muy poca capacidad de incidir en ellos.¹⁹⁴

Resulta preocupante, sin embargo, que para el 9 de noviembre el gobernador Ricardo Rosselló Nevares anunciara en un mensaje ante la Asociación de Constructores de Puerto Rico, que su gobierno impulsará legislación que facilitará la reconstrucción del país. Adujo que dicha legislación reducirá el tamaño gubernamental y adelantó algunas alianzas con el sector privado. "Este momento que vivimos nos da la oportunidad para mostrar cómo se deben hacer las carreteras para que sean más seguras, dónde verdaderamente deben estar las escuelas, cómo debe funcionar nuestro sistema de salud de forma adecuada. Esta es una gran oportunidad para que Puerto Rico pueda construir de manera planificada y correcta", expresó Rosselló en el comunicado.¹⁹⁵

Es difícil hablar de reconstrucción en momentos en los que la mayor parte de las viviendas afectadas ni siquiera tienen el beneficio de un toldo azul que cobije de la lluvia a las personas que las habitan. A dos meses y medio del paso del huracán María, las dos agencias responsables de la instalación de toldos, FEMA y USACE, trabajan a un ritmo tan lento que se estima que la entrega del total de toldos necesarios para garantizar techo seguro a las cientos de miles de familias que los necesitan, se extenderá hasta febrero de 2018.¹⁹⁶ Al 24 de noviembre, el número de toldos instalados por el Cuerpo de Ingenieros no supera los 13,000, mientras el país ha enfrentado semanas de lluvias provocadas por vaguadas y otros fenómenos atmosféricos que mantienen en vilo a las familias que carecen de un techo. Según las propias oficinas responsables de los toldos, estos tienen una vida útil de 30 días, lo que hace más complejo y dificultoso el proceso de recuperación en el país. Si poner toldos provisionales ha tomado más de 60 días, ¿cuánto tomará reconstruir las viviendas afectadas de manera que puedan resistir futuros huracanes y garantizar la vida y seguridad de nuestras poblaciones más vulnerables? Precisamente sobre este tema, un grupo de expertos de la Organización de las Naciones Unidas ya

193 Testimonio de la Lcda Amárilis Pagán Jiménez.

194 *Id.*

195 Véase Comunicado, Gobernador Rosselló Nevares invita a reconstruir a Puerto Rico más resiliente tras el paso del huracán María, 9 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.fortaleza.gobierno.pr/content/gobernador-rossell-nevares-invita-reconstruir-puerto-rico-m-s-resiliente-tras-el-paso-del> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

196 Adriana De Jesús Salamán, Instalación de toldos podría extenderse hasta febrero, Noticel, 25 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.noticel.com/ahora/instalacin-de-toldos-podra-extenderse-hasta-febrero/658470210> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

expresó su preocupación ante el hecho de que a más de un mes del paso del huracán “miles de puertorriqueños siguen fuera de sus hogares”.¹⁹⁷ El grupo, compuesto por relatoras y relatores en temas de vivienda, alimentos y deuda externa, entre otros, señaló la pobre respuesta de las agencias gubernamentales a cargo de manejar la emergencia.

C. Desplazamiento de comunidades en zonas inundables

Es un hecho indiscutible que el huracán María arrasó a Puerto Rico con vientos de más de 100 mph, el 20 de septiembre de 2017. Ante tal escenario hubo diversas comunidades que se vieron privadas de sus hogares debido a su localización. En el transcurso del huracán María las inundaciones fueron numerosas, no obstante por la naturaleza de este fenómeno solo se pudo obtener acceso a las que se dieron en el área metropolitana.

Comenzando por la carretera Román Baldorioty de Castro¹⁹⁸, vía principal de acceso entre los municipios de Carolina y San Juan; esta carretera se intentó acceder en los días post huracán con intentos infructuosos. Esto se debe a que los cuerpos de agua, los alcantarillados y la gran cantidad de lluvia hicieron que el nivel del agua incrementará más de cuatro pies de profundidad. Esta avenida se encuentra en el centro de varias comunidades pobres, entre ellas, Barrio Obrero y Luis Lloréns Torres, el residencial de vivienda pública más grande del país. Dicha comunidad recurrió a esta avenida a plasmar rótulos que mostraban la necesidad de ayuda.

En el municipio de Loíza, las aguas llegaron a crecer más de cuatro pies de altura, y los vecinos de la comunidad Medianía Alta no esperaban los embates desastrosos que vivieron. Algunos calificaron las inundaciones de tal magnitud que consideraban que eran sismos.¹⁹⁹ Asimismo, en el área del Sector Vuelta del Dos en el municipio de Manatí, el río grande acrecentó y desplazó viviendas en las áreas limítrofes. La cantidad de personas desalojadas que perdieron sus hogares se contabilizó por la cantidad de refugiados al otro día del paso del huracán María; dicha cantidad ascendió a 36.²⁰⁰

Por otro lado, en el municipio de Toa Baja, la urbanización Levittown se inundó completamente. La mayoría de la población de esta urbanización son personas envejecientes, y su desalojo fue paulatino debido al problema de acceso y a la falta de transporte.²⁰¹ Algunos testigos reportan que el agua le llegó hasta la cintura, dentro de sus casas.²⁰² Es importante resaltar que la respuesta gubernamental

197 Véase Comunicado, *Expertos de la ONU piden una respuesta adecuada a la emergencia en Puerto Rico*, 30 de octubre 2017, disponible en <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=38339#.Wh4fZEqnHIX> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

198 Lyanne Meléndez García, *Estragos e inundaciones en Carolina y Canóvanas tras paso de María*, Metro, 21 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/09/21/estragos-e-inundaciones-carolina-canovanas-tras-paso-maria.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

199 Lioman Lima, “Lo peor no fue el ciclón, sino lo que vino después”: las inundaciones, la destrucción y la incomunicación en Puerto Rico tras el paso del huracán María, BBC Mundo, 22 de septiembre de 2017, disponible en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41356732> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

200 Laura M. Quintero, *Lucha intensa por desalojar en zonas inundables*, El Vocero, 19 de septiembre de 2017, disponible en http://www.elvocero.com/la-lucha-intensa-por-desalojar-en-zonas-inundables/article_9a4ba048-9d8c-11e7-a1c0-a3e14ac5679f.html (última visita el 5 de diciembre de 2017).

201 Sarah Del Valle Hernández y Torres Gotay, B., *Las autoridades comienzan a rescatar a los vecinos de Levittown*, El Nuevo Día, 20 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/vecinosdelevittownpidenayudaparasalirdesushogares-2359331/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

202 *Id.*

para el desalojo, aunque deficiente, fue más rápida que en el caso anterior, a pesar de encontrarse fuera del área metropolitana. Es indudable que los reportes de mayor cobertura fueron aquellos en comunidades que se encontraban en el área norte. Además, todos los pueblos cubiertos en la prensa local se encontraban en la zona costera del norte de la isla. Para mantener una imagen clara de las zonas inundables, entre ellas, las cubiertas previamente, se consultó el mapa oficial de zonas inundables creado por la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA).²⁰³

D. Personas sin hogar

En el último conteo de personas sin hogar realizado en la Isla por las Coaliciones de Cuidado Continuo, se identificaron 2,512 personas sin hogar y no albergadas.²⁰⁴ Ese conteo se realizó en enero de 2017. Según los datos integrados del informe, el 46% de las personas entrevistadas indicaron que era su primera experiencia como persona sin hogar aunque en la zona de la CoC503, área mayormente rural y alejada del área metropolitana, el dato asciende a 52%. El total de personas sin hogar, incluyendo a aquellas que estaban albergadas al momento del conteo, ascendió a 3,501 personas. De ellas, el 31% fueron clasificadas como personas con problemas de deambulismo crónico. Esto significa que han deambulado continuamente por un año o más o que han tenido al menos cuatro episodios de deambulancia en los últimos tres años, que al sumarse completan un año. Algunos datos que se destacan son los siguientes²⁰⁵:

- 7 de cada 10 personas sin hogar son hombres;
- 92% se identifica como heterosexual;
- 45% no terminó la escuela superior;
- el uso de sustancias controladas, alcohol o salud mental son las causas más señaladas para deambular, pero también se señalaron: problemas financieros, desempleo, desahucio y violencia doméstica;
- en el caso de los jóvenes, la mayoría han estado previamente bajo la tutela del Estado;
- 40% de las personas sin hogar son mayores de 50 años;
- 79% de las personas que deambulan acompañadas son mujeres, y de estas, el 41% indicó que deambula por situaciones de violencia de género o intrafamiliar.

Luego del huracán María los datos obtenidos por el Conteo de Personas Sin Hogar podrían cambiar drásticamente. Según reportes de prensa²⁰⁶, aun tomando como ciertas las cifras más conservadoras sobre el número de viviendas destruidas en el país, se estima que 71,000 personas quedaron sin hogar.

203 ArcGIS.com, Zonas Inundables de Puerto Rico según FEMA, disponible en:

<http://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=c2e6ddb3baf1460981fc038b0e7436d0>

204 En este enlace se puede ver una presentación que resume la metodología y resultados del conteo de personas sin hogar en el 2017:

http://www2.pr.gov/agencias/secretariado/ProgramasServicios/Documents/COC_2017/RESUMEN_COC_2017.pdf (última visita el 5 de diciembre de 2017).

205 Gabriela Saker Jiménez, *Conteo identifica 3,501 personas sin hogar en Puerto Rico*, El Nuevo Día, 10 de julio de 2017 disponible en

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/conteoidentifica3501personassinhogarenpuertorico-2339202/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

206 Benjamín Torres Gotay, *María deja sin casa a miles de personas*, El Nuevo Día, 16 de octubre de 2017, disponible en

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/mariadejasincasaamilesdepersonas-2366327/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

Si tomáramos en cuenta las cifras ofrecidas por Moody's, el 8% de nuestra población se quedó sin techo. Esta es una cifra sin precedentes que traducida en seres humanos reales es de 285,000 personas sin techo, viviendo a la intemperie, y con muy pocas opciones a corto o mediano plazo para recuperar un hogar. Sumemos a esto el hecho de que según cálculos de algunas agencias, el 55% de las viviendas en Puerto Rico carecen de permisos de construcción, por lo que estas casas no cualifican para recibir ayudas de FEMA para su reconstrucción.

El Secretario del Departamento de Vivienda de Puerto Rico, Fernando Gil Enseñat, describió un panorama desolador para estas familias que necesitarán un nuevo hogar y que carecen de recursos económicos para comenzar una nueva construcción o comprar otra vivienda. En los residenciales públicos hay sólo 2,500 unidades disponibles y las mismas necesitan reparaciones. Antes del huracán María, había una lista de espera de 25,000 personas para esas 2,500 unidades de vivienda. Algo similar ocurre con los vales del programa federal Sección 8, que subsidia el pago de alquiler a familias que cualifican. Al 16 de octubre sólo había 450 vales disponibles. Desde ese momento se anunció por el Secretario que estaba solicitando al Departamento de Vivienda de Estados Unidos que autorice más vales para Puerto Rico.

Como parte de las respuestas, a casi dos meses del huracán, se creó un proyecto especial denominado Post María Rapid Rehousing. El mismo es del Departamento de la Vivienda Federal (HUD) con la participación de las organizaciones y municipios del CoC PR-502 y del CoC PR 503.²⁰⁷ Como parte de ese proyecto se está solicitando la colaboración de organizaciones no gubernamentales (ONGs) para visitar refugios que permanecen activos y entrevistar las personas que permanecen en ellos como parte de una estrategia para identificar necesidades. Las organizaciones tenían una carga de trabajo pesada desde antes del huracán y, como se señaló en cuanto al Departamento de Vivienda de Puerto Rico, su capacidad es poca ante la magnitud del desastre. Los requisitos y procesos de este programa podrían resultar inefectivos ante la situación que se vive. A las organizaciones y entidades que colaboren en la identificación de personas sin hogar que se beneficiarían de fondos HUD se les requiere mantener un sistema de entradas electrónicas a través del Sistema de Manejo de Información de Entrada de Data para Personas sin Hogar (HMIS). Este sistema requiere un adiestramiento previo, así como un registro de usuarios. En tiempos normales es una herramienta valiosa que permite mantener actualizado el inventario de camas y viviendas disponibles para las personas sin hogar, pero en tiempos de María, se queda corto ante el volumen de casos que deben manejarse. En cuanto a las personas solicitantes, Vivienda Pública les requiere documentos que podrían ser imposibles de obtener tomando en cuenta que los mismos pueden haber desaparecido con sus casas y que las agencias responsables de emitirlos nuevamente todavía no trabajan a capacidad. En el caso de solicitudes a programas HUD, pueden ser eximidos de la entrega inmediata de dichos documentos si logran cualificar para las dispensas disponibles para víctimas de alguno de los tres huracanes del 2017.

Por último, el 15 de noviembre de 2017 se notificó a entidades colaboradoras de las CoC PR 502 y CoC PR 503, un Aviso Público de Intención de Enmienda al Plan de Acción del Programa ESG (Años

207 Coaliciones de organizaciones encargadas de mantener un sistema de cuidado continuo para personas sin hogar en Puerto Rico.

Programas 2013 a 2017). La enmienda tiene como objetivo distribuir fondos sin adjudicar del año 2017 y fondos producto de sobrantes y recapturaciones de los Años Programa 2013 al 2016 para atender casos de individuos y familias afectados por los huracanes Irma y María. También podría incluir una asignación especial de \$3,000,000. Todavía queda por verse cómo se distribuyen los fondos y con cuánta rapidez. Previo a esa notificación, HUD informó a las entidades que reciben fondos de sus programas que existen unas dispensas aprobadas para personas que fueron víctimas de los huracanes Harvey, Irma y María. Sin embargo, para cualificar para las dispensas, las personas también deben ser participantes de FEMA.

E. Refugios

No debe ser desconocido que Puerto Rico se encuentra, por su posición geográfica susceptible al azote de desastres naturales que requieren que las agencias estatales y/o municipales del gobierno provean protección y refugio a todas las personas que no cuenten con un techo seguro para salvaguardar su bienestar. Llegó la temporada alta de huracanes y con esta también llegó la incertidumbre para muchas familias, ya que conocían que con la llegada de un azote atmosférico se iban a ver obligadas a desalojar sus hogares por razones de seguridad. La pregunta desde la llegada del aviso del huracán Irma era “¿vendrá o no vendrá?”. Sin embargo, mientras se debatía la entrada del potente huracán, 156 refugios ya habían sido activados a solicitud de los municipios, especialmente en aquellos con zonas que son más propensas a inundaciones.

Ya para cuando se apreciaba más cerca e inminente la llegada del fenómeno, el Departamento de Vivienda en cumplimiento de su función y misión de proveer una vivienda digna, segura y salubre dio a conocer la lista de las 383 escuelas y 73 centros privados que completaban los 456 refugios disponibles. Por ejemplo, en el pueblo de Caguas, para el huracán Irma se abrieron seis refugios: la escuela Francisco Valdés del barrio Río Cañas; la escuela Segunda Unidad Mercedes Palma en el barrio San Salvador; la escuela Juan Navarro en el barrio Cañaboncito, Escuela Cipriano Manrique en el barrio Borinquen; la escuela Inés María Mendoza de la urbanización Villas de Castro; y la escuela Nicolás Aguayo Aldea en la calle Rafael Cordero del centro urbano tradicional. En la isla municipio de Culebra el refugio de la Escuela Ecológica se encontraba abierto antes del paso del huracán Irma por la Puerto Rico. En los pueblos del centro de la Isla se reportaron sobre 500 personas refugiadas. A un día del azote de Irma en Jayuya, 98 personas se encontraban refugiadas a razón de la emergencia. Por otro lado, 104 mascotas llegaron hasta el barrio Pueblo de este municipio, lo que elevó a 202 el número de refugiados y refugiadas.²⁰⁸ En total, el miércoles 6 de septiembre, según lo expresado por el gobernador Ricardo Roselló habían 2,800 refugiados y refugiadas y unas 230 mascotas.²⁰⁹

En medio de la recuperación del huracán Irma, llegó a Puerto Rico el aviso del inminente paso de otro fenómeno que venía rumbo a la Isla. Hubo muchas familias que no tuvieron oportunidad de regresar a

208 *Suman 500 los refugiados en pueblos del centro de la isla*, El Nuevo Día, 6 de septiembre de 2017, disponible en:

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/suman500losrefugiadosenpueblosdelcentrodelaista-2355509/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

209 Maribel Hernández Pérez y Ruiz Kuilan, G., *Más de dos mil refugiados en la Isla por el paso del huracán Irma*, El Nuevo Día, 6 de septiembre de 2017, disponible en

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/masdedosmilrefugiadosenlaislaporelpasodelhuracanirma-2355285/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

sus hogares luego de Irma, pues en ese proceso llegó María. Para este entonces se habilitaron 499 refugios con capacidad para 66,826 personas, cantidad que podría duplicarse de ser necesario, según expresó el gobernador Ricardo Rosselló en una de las conferencias de prensa previas al paso de María. A causa del segundo huracán, las cifras de refugiados y refugiadas aumentó a más de 10,000 personas. Sin embargo, a poco menos de 48 horas del paso de María por Puerto Rico, la cifra aumentó a aproximadamente 15,000 refugiados y refugiadas debido a la gran cantidad de personas que se quedaron sin hogar.

En el mes de octubre el número de refugiados y refugiadas en Puerto Rico se había reducido a 8,800 personas en 139 refugios.²¹⁰ Según el informe de refugiados publicado por el Departamento de Vivienda reportó que para el día martes 14 de noviembre de 2017, 175 refugios ya se encontraban cerrados y 52 estaban abiertos con un total de 2,050 personas refugiadas y 116 mascotas.²¹¹ Se hicieron los esfuerzos para obtener la cifra real y total de los refugiados y refugiadas actuales, sin embargo los jefes de agencias contactados no quisieron colaborar con la información solicitada.

Tras el paso del huracán, otro asunto apremiante es la salud pública. En este sentido las condiciones de salud en los refugios se complican por el potencial de propagación de enfermedades contagiosas a causa de la escasez de agua potable y suministros básicos de higiene y aseo, falta de buena alimentación, entre otras necesidades básicas. El Centro de Conocimiento en Salud Pública y Desastres de la Organización Mundial de la Salud, expresa que el desplazamiento humano a albergues o refugios temporales, a raíz de un desastre o por violencia social, constituye un factor de riesgo para la salud. Las condiciones de hacinamiento, déficit de servicios básicos y la exposición a los cambios ambientales pueden ser factores catalizadores de enfermedades, particularmente si el funcionamiento de los albergues o refugios no está bien organizado o si su utilización se prolonga por un período largo de tiempo.²¹² El alcalde del municipio de Guaynabo, Ángel Pérez, dijo públicamente que en un refugio de su municipio apareció un caso de sarna humana. De igual forma, el Departamento de Salud, confirmó a uno de los medios de noticias que en el pueblo de Ponce hubo dos personas con la misma condición. Otras enfermedades que se han registrado en los refugios, de acuerdo a los medios de comunicación, son diarrea y conjuntivitis.²¹³ Por otro lado, el ex-secretario del Departamento de Salud y epidemiólogo, John Rullán, señaló que en los huracanes Hugo y George, el Departamento de Salud hacía una vigilancia diaria en los refugios, con el propósito de asegurarse de que había suficiente agua potable, higiene en los baños y en el manejo de la comida. También mencionó que se monitoreaba la salud mental de los refugiados y la queja más común, que era que “los mayorcitos trataban de tocar a las muchachitas, pues son lugares que no hay privacidad.” Igual se vigilaba el

210 Europa Press, *Desciende a 8.800 el número de refugiados tras el paso del huracán María por Puerto Rico*, 20minutos, 1 de octubre de 2017, disponible en: <http://www.20minutos.es/noticia/3149627/0/refugiados-puerto-rico-huracan-maria/#xtor=AD-15&xts=467263> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

211 Connect Relief, *Informe sobre Refugios en Puerto Rico al 9 de febrero de 2018*. Disponible en: <https://connectrelief.com/refugios> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

212 *Preparativos para desastres en el sector de la salud: Control sanitario en albergues o refugios temporales*, disponible en: http://www.saludydesastres.info/index.php?option=com_content&view=article&id=245:3-7-control-sanitario-en-albergues-y-campamentos-temporales&catid=235&Itemid=696&lang=es (última visita el 5 de diciembre de 2017).

213 Ronald Ávila Claudio, *Llamado de alerta ante enfermedades en los refugios*, Metro, 3 de octubre de 2017, disponible en <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/03/llamado-alerta-ante-enfermedades-los-refugios.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

desarrollo de la conjuntivitis, la gastroenteritis, los piojos y otras enfermedades contagiosas.²¹⁴ La pregunta es la siguiente ¿se estuvieron o están realizando dichos reportes como medio de mitigación de epidemias y enfermedades? La respuesta brilla por su ausencia pues al igual que con otros asuntos, no existe información certera y suficiente que evidencie dichas acciones.

Por otro lado, como parte de las gestiones en alianza del Departamento de Salud y el Colegio de Médicos Veterinarios de Puerto Rico se inició una campaña de vacunación para mascotas en los refugios. Vacunas contra la rabia, leptosperosis y otros virus serían suministradas gratuitamente a las mascotas refugiadas.²¹⁵

En este sentido se reclama más eficiencia en el suministro de agua potable así como el control de la calidad y monitoreo de distribución adecuada para alimentación e higiene de las personas refugiadas. Asimismo, será indispensable suministrar artículos que contribuyan a la prevención de epidemias y/o enfermedades causadas en su mayoría por falta de aseo e higiene, por ejemplo, el jabón antibacterial, papel higiénico y toallas sanitarias, para garantizar la higiene y de esta manera combatir la propagación de enfermedades.

Otro asunto apremiante es el derecho a la intimidad, que ha sido trastocado en su forma más notable por los medios de comunicación del país. Hemos podido observar cómo la prensa ha entrado al espacio personal de refugiados y refugiadas dejándoles casi sin opción de aceptar o no aceptarse su intervención. Más allá de visibilizar, esto incomoda y quebranta en su totalidad el derecho a la intimidad de cada persona y familia.

Rosa Zayas, voluntaria en los refugios del Municipio de Juana Díaz expresó que por ejemplo en el Refugio de la Escuela Zoilo Gracia en el barrio Collores, los servicios de comedor no estaban disponibles, que los empleados del comedor iban pero no cocinaban, y en un momento quienes cocinaban eran los mismos refugiados. Señaló que fue gracias a las donaciones de personas privadas, que contaban con alimentos y agua, pero de no ser por esas donaciones no iban a tener suficientes suministros de comida y agua potable. Zayas mencionó que actualmente en Juana Díaz está abierto el refugio de Río Cañas Abajo donde se encuentran 18 personas refugiadas.²¹⁶

Por otro lado, en lo pertinente al tema de seguridad en los refugios, cabe señalar que no fue hasta que se reportó un caso de violación en Aibonito que el Secretario de Asuntos Públicos, Ramón Rosario Cortés, informó que el Gobierno revisaría los protocolos de seguridad en los refugios para evitar que eso vuelva a suceder. ¿Por qué no se revisó antes? ¿Por qué siempre se espera a que ocurran las desgracias para actuar eficientemente? Prever las desgracias y garantizar la seguridad pública también es parte del deber ministerial de las agencias correspondientes.

214 **Josefina Barceló Jiménez.** *Refugios, posibles focos de enfermedad*, El Nuevo Día, 13 de octubre de 2017. Disponible en: <http://pordentro.pr/salud/675/refugios-posibles-focos-de-enfermedad/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

215 *Salud inicia campaña de vacunación a mascotas en refugios*, Microjuris, 20 de octubre de 2017. Disponible en: <https://aldia.microjuris.com/2017/10/20/salud-inicia-campana-de-vacunacion-a-mascotas-en-refugios/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

216 Testimonio de Rosa Zayas, voluntaria de los Refugios del Municipio de Juana Díaz.

F. Ejecuciones de Hipoteca

El derecho a la vivienda de miles de puertorriqueños y puertorriqueñas se ha visto afectado debido a la recesión económica y creciente crisis que afecta al país desde el 2006. Para muchas personas esto ha significado la pérdida de empleo, la reducción significativa de su jornada laboral, y/o la imposición de condiciones laborales cada vez más precarias. Estas reducciones de capacidad económica, han afectado la habilidad de muchos propietarios/as de vivienda propia de poder cumplir con los pagos de sus préstamos hipotecarios. Por otro lado, la crisis económica ha potenciado una merma general en el valor de las propiedades en el país. Debido a esto, la inmensa mayoría de los préstamos hipotecarios otorgados con anterioridad a la crisis hoy día se encuentran “underwater”, lo cual significa que el monto de la deuda hipotecaria excede sustancialmente el valor actual de la propiedad.²¹⁷

Ante esa situación, muchas personas se han visto imposibilitadas de cumplir con los pagos de sus préstamos hipotecarios. También se ven imposibilitadas de vender las propiedades ya que, al estar “underwater”, la venta significaría una pérdida significativa y la persona seguiría siendo responsable frente al acreedor por la diferencia entre el precio de venta y el monto restante de la deuda. Como consecuencia, en la última década las ejecuciones de viviendas han aumentado de manera consistente.

Tabla 1. Ejecuciones de vivienda en Puerto Rico²¹⁸

2008	2,357
2009	2,454
2010	3,162
2011	3,188
2012	3,814
2013	4,207
2014	3,680
2015	4,459
2016	5,424
2017	A junio 2017: 3,342 (Proyección: 6,214)

Al mes de junio de 2017, 15,509 viviendas se encontraban en procesos formales de ejecución.²¹⁹ Además, los bancos locales reportaron 16,996 propietarios y propietarias con atrasos de más de 30 días en el pago; 7,142 con atrasos de más de 60 días; 22,513 con atrasos de 90 días; 8,229 en impago por haberse acogido a un procedimiento de quiebra; y 7,362 con más de 90 días de atrasos pero que aún no han sido referidos para ejecución. Hay, por otro lado, 17,989 préstamos ‘non-accruals’, un término bancario que se refiere a hipotecas en las cuales el impago se considera inminente. En total, hay cerca de 100,000 familias puertorriqueñas en peligro de perder su vivienda.²²⁰

217 Luisa García Pelatti, *Vivienda: un sector en crisis con segmentos al alza*, Sin Comillas, 23 de marzo de 2016. Disponible en: <http://sincomillas.com/vivienda-un-sector-en-crisis-con-segmentos-al-alza/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

218 Datos de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras. Disponible en: <http://www.ocif.gobierno.pr/documents/Q2-2013/Analisis%20Hipotecas%20sobre%20Foreclosure.pdf> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

219 *Id.*

220 Benjamín Torres Gotay, *El dolor de perder la casa*, El Nuevo Día, 23 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/eldolordeperderlacasa-2342742/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

Estas perturbadoras cifras apuntan a una crisis económica y humana que no discrimina por clase social. La ciudadanía en general desconoce el vocabulario jurídico de todas las obligaciones legales incurridas en un préstamo hipotecario. El problema es grave, ya que el dejar de pagar la vivienda hipotecada desata un proceso muy complejo gobernado por múltiples regulaciones federales y estatales, de difícil manejo, incluso para los funcionarios de los bancos.²²¹

Ante esa crisis, la Legislatura de Puerto Rico intentó atender el problema de las ejecuciones hipotecarias a través de la *Ley para mediación compulsoria y preservación de tu hogar en los procesos de ejecuciones de hipotecas de una vivienda principal*, Ley Núm. 184 del 17 de agosto de 2012.²²² La ley establece que en casos de ejecución de viviendas principales, los tribunales deben obligatoriamente referir a las partes a un proceso de mediación de conflictos, pero solo si el deudor hipotecario presenta su alegación responsiva a la demanda de ejecución de hipoteca. El estatuto busca que los procesos de mediación conduzcan a acuerdos de 'mitigación de pérdidas' (*loss mitigation*), ya sea para conservar o para disponer de la propiedad, y de esa manera reducir las sentencias de ejecución de hipoteca.

Tabla 2. Alternativas de mitigación de pérdidas alcanzadas en casos en proceso de ejecución.²²³

2009	6,929
2010	8,379
2011	7,573
2012	6,789
2013	4,917
2014	3,968
2015	2,928
2016	2,789
2017	A junio 2017: 197

A pesar de su intención, el remedio que ofrece la Ley núm. 184-2012 es insuficiente porque el resultado de la mediación depende exclusivamente de la voluntad del acreedor y, muchas veces, éste último ve el proceso de mediación como una mera formalidad en el camino hacia la consecución de una sentencia judicial de ejecución. De hecho, el total de casos presentados ante los tribunales que se han resuelto por algún acuerdo de *loss mitigation* ha continuado en descenso, incluso luego de la aprobación de la Ley núm. 184-2012.

Por otro lado, el censo de 2010 reveló que en la Isla hay 1.6 millones de unidades de vivienda y que existe un inventario de propiedades vacantes que asciende a 312,157 unidades disponibles o un 20.1% del total de viviendas. De las viviendas ocupadas, una tercera parte, o el 30.5% (379,256) son ocupadas en alquiler, mientras que el 69% (862,198) están ocupadas por sus dueños. El total de viviendas ocupadas asciende a 1,241,454. Esta tendencia se adjudica, principalmente, a la alza en las propiedades ejecutadas y a la emigración.

Ante este cuadro, durante el mes de septiembre de 2017 Puerto Rico fue sometido al paso de los huracanes Irma y María. Debido a los graves daños causados por estos fenómenos atmosféricos, la

²²¹ *Id.*

²²² 32 LPRA §§ 2881-86 (2016)

²²³ Datos de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, disponible en: <http://www.ocif.gobierno.pr/documents/Q2-2013/Analisis%20Hipotecas%20sobre%20Foreclosure.pdf> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

paralización de la actividad económica y la reducción de la economía local, se espera que las ejecuciones de viviendas continúen en aumento.²²⁴

A nivel federal, la respuesta gubernamental de los Estados Unidos al paso de los huracanes en Puerto Rico surge del *U.S. Department of Housing and Urban Development* (HUD). En su reglamentación, HUD establece una moratoria inicial de noventa (90) días en lugares que han sido designados como zonas de desastre por el Presidente de los Estados Unidos (*'Presidentially-Declared Major Disaster Area'* o PDMDA) a partir de la fecha de esa declaración.²²⁵ Esta moratoria aplica tanto a la presentación como a la continuación de procesos judiciales de ejecuciones de hipoteca. El 20 de octubre de 2017, HUD extendió la moratoria por un término adicional de 90 días, haciéndola efectiva en Puerto Rico hasta el 19 de marzo de 2018.²²⁶ No obstante, la moratoria impuesta por HUD aplica únicamente a préstamos hipotecarios garantizados por el gobierno federal de los EE.UU. Por lo tanto, todas las personas cuyos préstamos hipotecarios están en manos de instituciones privadas y que no están asegurados por el gobierno federal siguen desprovistos de protección. En este momento están autorizadas a operar en Puerto Rico unas treinta (30) empresas extranjeras especializadas en el manejo de préstamos hipotecarios.²²⁷

A nivel local, el gobierno de Puerto Rico no ha tomado acción oficial alguna para intervenir en el mercado hipotecario en protección del derecho a la vivienda de las personas afectadas por ambos huracanes. A más de dos meses del paso del huracán María, solamente se ha presentado un proyecto de ley dirigido a esta situación. Aun así, el proyecto propone un periodo de moratoria de extensión insuficiente. A grandes rasgos, el Proyecto de la Cámara 1263, presentado el 4 de octubre de 2017, busca establecer un mecanismo mediante el cual, al ocurrir un desastre natural, el Gobernador de Puerto Rico pueda imponer una moratoria de noventa (90) días en préstamos hipotecarios y otros préstamos personales. A estas alturas, pese a que la moratoria que busca imponer el proyecto de ley vencería en apenas un mes, éste aún no se ha aprobado. El proyecto tampoco contempla medidas de protección para las personas al momento de vencer la moratoria. De tal manera que, según redactado el proyecto, al cabo del periodo de moratoria los acreedores podrían exigir la totalidad de los pagos vencidos durante esos 90 días y de no obtenerlos, estarían facultados en ley para reclamar la ejecución de la propiedad.

Por otro lado, el tema del seguro obligatorio de viviendas hipotecadas cobra particular relevancia en estos momentos. Las viviendas con hipotecas, que según las estadísticas de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) son 381,000, están obligadas a tener seguros contra daños, huracanes e inundaciones, incluida la póliza federal que es de la que se nutre en gran parte el presupuesto de FEMA. Según FEMA, la póliza promedio del seguro de inundaciones cuesta alrededor de \$400 anuales por \$100,000 de cubierta. Este costo depende de los límites que se elijan y la ubicación del hogar. No obstante, las personas que perdieron pertenencias u objetos personales a

224 *Advierten sobre avalancha de quiebras y ejecuciones hipotecarias tras impacto huracán María*, Metro, 18 de octubre del 2017. Disponible en <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/18/advierten-avalancha-quiebras-ejecuciones-hipotecarias-tras-impacto-huracan-maria.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

225 HUD Handbook 4000.1, Section III.A.3.c.ii.

226 HUD Mortgagee Letter 2017-15, disponible en <https://www.hud.gov/sites/dfiles/OCHCO/documents/17-15ml.pdf> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

227 Datos de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras.

consecuencia del huracán no cuentan con un respaldo económico más allá de las ayudas públicas pues se entiende que estos bienes podrían estar asegurados mediante primas adicionales o por otro tipo de pólizas.

Además, es necesario considerar la falta de orientación a las personas sobre el proceso de solicitud de ayuda por desastre cuando la propiedad con hipoteca tiene el seguro contra huracanes e inundaciones como obstáculo para el acceso a fondos de recuperación. Esta situación, sobre cuán realmente protegida está la vivienda luego del impacto del huracán María ha sido identificada por diversas organizaciones como Ayuda Legal Huracán María que han brindado orientación legal a diferentes comunidades afectadas por el paso de los huracanes.

Con la reapertura de los tribunales luego del paso de los huracanes, hasta el 27 de noviembre de 2017, se han presentado 88 casos nuevos de ejecución de hipoteca.²²⁸ A este cuadro, se le suman las medidas fiscales de austeridad promovidas por las administraciones de turno en contubernio con la Junta Federal de Control Fiscal. El empobrecimiento generalizado de la población de Puerto Rico resulta sumamente preocupante y causa que las personas no vean una salida positiva para la situación de viviendas. En últimas instancias, el único remedio para conservar una propiedad en riesgo de ser ejecutada, accesible solo para aquellos con el capital necesario, es presentar una petición de quiebra y de esta manera detener el proceso de ejecución de hipoteca y cobro de dinero en los tribunales.

G. Desahucios²²⁹

Tanto la exposición de poblaciones vulnerables a la pérdida de sus hogares mediante acciones de desahucio, como las políticas existentes sobre procedimientos judiciales para desalojar a personas que no son dueños/as de sus hogares, son factores que impactan considerablemente el acceso y disfrute del derecho a una vivienda adecuada a las personas de escasos recursos en Puerto Rico con posterioridad al paso de los huracanes Irma y María.

Por muchos años, las políticas públicas del Estado en materia de vivienda han partido de la premisa que la tasa de propiedad residencial en Puerto Rico es considerablemente alta. Así, por ejemplo, la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 86-2011, que enmendó la ley que rige el procedimiento judicial de desahucio, un procedimiento especial y sumario mediante el cual se solicita al Tribunal recobrar la posesión de una propiedad a través del lanzamiento o expulsión de quienes la ocupan, establece que "Puerto Rico tiene una alta tasa de adquisición de vivienda propia, la cual supera el setenta por ciento (70%)". Sin embargo, la crisis económica y fiscal del país, así como el alza en el número de ejecuciones de hipoteca antes discutida, se han convertido en factores para la reducción de dicha tasa. Así, en una encuesta cibernética realizada por el periódico El Nuevo Día en el 2014 reflejó que poco más de

²²⁸ Datos de la Oficina de Administración de Tribunales de Puerto Rico, Oficina de Estadísticas.

²²⁹ Varias partes de esta sección han sido tomadas de Luis José Torres Asencio, *La vida desahuciada*, 80Grados, 24 de marzo de 2017. Disponible en <http://www.80grados.net/la-vida-desahuciada> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

la mitad de las personas encuestadas alquilaba un hogar.²³⁰ La mayoría de las personas que alquilaban hogares, a su vez, eran mujeres con más de un hijo.²³¹

Quizás podría pensarse que, dado que su pretensión más frecuente es lanzar a la calle a una familia, el procedimiento de desahucio está diseñado para (1) asegurarse que la acción sólo prospere en aquellos casos en los que esté debidamente justificada, y (2) velar porque se provean suficientes garantías para evitar que las personas a ser lanzadas cuenten con las herramientas y recursos necesarios para proveerse acceso a una vivienda digna.

Tal vez en otro momento fue así. Por cerca de cinco décadas Puerto Rico tuvo una medida, la *Ley de alquileres razonables*,²³² que, en esencia, controlaba el precio del alquiler de viviendas y establecía un requisito de 'justa causa' para que una persona pudiera ser desalojada de una residencia. La Ley se aprobó en el 1946, como reacción a una 'emergencia' en torno a la disponibilidad de viviendas en Puerto Rico. Sin embargo, luego de una intensa campaña de cabildeo en su contra, la medida fue derogada en el 1995.²³³

Desde entonces, la política pública en materia de desahucios ha tenido como objetivo principal acelerar su procedimiento en el tribunal lo más posible. Sin detenerse a reflexionar en torno a las consecuencias de lanzar a personas a la calle, y a instancias de entidades que agrupan a arrendadores/as,²³⁴ las medidas imprimen su aval a aligerar estos procedimientos con el fin de promover el mercado de arrendamiento residencial e incentivar que más dueños/as arrienden sus propiedades. Así surge de las exposiciones de motivos de las leyes que han enmendado el procedimiento de desahucio durante la última década. A manera de ejemplo, la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 129-2007 señala lo siguiente:

Una de las soluciones propuestas para resolver la escasez de vivienda en Puerto Rico es propiciar el mercado de alquiler de viviendas. Esto es, fomentar la disposición de los dueños de viviendas a darlas en arrendamiento. No obstante, uno de los escollos más grandes al desarrollo de dicho mercado es el derecho vigente relativo al desahucio como medio de recobrar judicialmente la cosa inmueble arrendada Aun cuando las disposiciones citadas establecen un régimen que se entendió en su momento como sumario, cada día son más los casos en que dicho procedimiento es sumamente extenso, a veces con consecuencias nefastas para el arrendador.

230 *Alquilar en tiempos de crisis*, El Nuevo Día, 18 de noviembre de 2014, disponible en <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/alquilarientemposdecrisis-1894029/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

231 *Id.*

232 Ley Núm. 464 del 25 de abril de 1946, según enmendada (derogada por la Ley Núm. 57 del 25 de julio de 1995).

233 Ley Núm. 57 del 25 de julio de 1995.

234 Véase *Nueva ley beneficia a arrendadores*, El Nuevo Día, 4 de enero de 2008, disponible en <https://www.elnuevodia.com/negocios/finanzas/nota/nuevaleybeneficiaaarrendadores-340495/#> (última visita el 5 de diciembre de 2017); *Constructores y Arrendadores apoyan proyecto para agilizar desahucios*, Noticel, 30 de septiembre de 2014, disponible en <http://www.noticel.com/economia/constructores-y-arrendadores-apoyan-proyecto-para-agilizar-desahucios/611297713> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

Visto de esta manera, en tiempos en los que el país enfrenta políticas que desposeen a grandes sectores de la población, mediante despidos, recortes de beneficios de empleo o retiro, entre otros, y en los que un número creciente de personas utiliza el arrendamiento como mecanismo para tener acceso a una vivienda, la solución del Estado es facilitar la presentación y adjudicación de acciones de desahucio. Tal realidad se ve perfectamente reflejada en la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 86-2011, al señalar:

...[S]iguen siendo muchas las personas y familias puertorriqueñas que no tienen recursos para adquirir su propia residencia, lo que se ha agravado con la actual crisis económica. Ciertamente, el mercado de vivienda de alquiler es necesario, ya que un gran sector de la población no puede comprar una unidad y cuya única alternativa es el alquiler.

Las personas que optan por ofrecer sus viviendas para alquiler son selectivas en el proceso, con el fin de minimizar su riesgo como arrendador. A manera de ejemplo, una de las principales quejas de éstos es que el trámite de desahucio resulta muy extenso en los tribunales, debido a, entre otras cosas, constantes suspensiones, lo que resulta en consecuencias desfavorables para el arrendador...

....

La legislación vigente debe estimular el mercado de alquiler y fomentar la disposición de los dueños de viviendas a darlas en arrendamiento. A esos fines, [se enmienda la Ley de Desahucio], con el propósito de agilizar el procedimiento de desahucio y propiciar el desarrollo del mercado de arrendamiento de viviendas.

El resultado de la implementación de estas políticas es una colección de artículos que se hacen llamar Ley de Desahucio y crean un procedimiento tan sumario que, según sus disposiciones, en menos de cuatro semanas puede emitirse una sentencia decretando con lugar la demanda y ordenando el desalojo de la propiedad.²³⁵ En específico, la Ley provee para que a veinte y cinco (25) días de presentada una demanda de desahucio, el Tribunal haya adjudicado finalmente la acción y la misma ya sea inapelable, y una vez así lo sea, el lanzamiento del/de la inquilino/a de la propiedad podrá efectuarse en cualquier momento, previa solicitud a los efectos.²³⁶ Muy pocos procedimientos judiciales, mucho menos alguno en el que esté en juego la vivienda de una persona o familia, pueden jactarse de navegar por el sistema judicial puertorriqueño con tanta celeridad. Suele decirse que justicia tardía no es Justicia. Cabría preguntarse si justicia acelerada para dejar a una persona sin techo lo es.

Tal vez reconociendo que los desahucios contra familias pobres ameritan un trato particular, la Ley establece algunos mecanismos dirigidos a proveerles servicios. Un problema de fondo con estos, por supuesto, es que no se preocupan por examinar las condiciones que provocan que las familias de

235 32 LPRA §§ 2821-2838 (2016).

236 Véase, en general, Torres Asencio, *La vida desahuciada*, *supra*. (explicando que, como resultado de los términos cortos para dilucidar la acción de desahucio que se han introducido a la ley mediante enmiendas recientes, el procedimiento en cuestión podría haber concluido en menos de un mes desde la presentación de la demanda).

probada insolvencia económica tengan que enfrentar este tipo de acciones con tanta frecuencia. Así, en el mejor de los casos, los mecanismos se limitan a proveer auxilio temporero a estas familias, o a ayudarle a relocalizar sus pertenencias. En el peor, se trata de servicios generadores de nuevos problemas.

En específico, la Ley dispone que, en casos de personas de probada insolvencia, de edad avanzada o con alguna discapacidad, el tribunal deberá notificar al Departamento de la Familia y de la Vivienda, o a la Oficina del Procurador de Personas de Edad Avanzada o la Oficina del Procurador de Personas con Impedimentos.²³⁷ La medida también requiere que se notifique la Sentencia dictada en estos casos al Departamento de la Familia y de la Vivienda, de manera que estas agencias brinden sus servicios a estas personas, y que funcionarios/as de ambos departamentos acompañen a los/as alguaciles/as durante el lanzamiento, con el fin de velar por la seguridad física y emocional de la familia desahuciada.²³⁸ Lo que no dice la Ley es cómo se brindan estos servicios o se dan estos apoyos o sí, ausentes los mismos, éstos pueden retrasar el lanzamiento.

Desafortunadamente, las notificaciones a agencias pueden resultar muy insuficientes o, en el peor de los casos, perjudiciales. En el caso del Departamento de la Familia, por ejemplo, la notificación puede marcar el comienzo de otro proceso judicial, uno para remover los/as niños/as del hogar, ante la imposibilidad de asegurar que la familia encontrará una nueva residencia. Algo así ocurrió durante la acción de desahucio de la Autoridad de Tierras de 2009 contra la comunidad Villas del Sol, en el municipio de Toa Baja, en la que funcionarios/as de dicha agencia amenazaban constantemente a residentes de la comunidad de remover a sus hijos/as si no accedían a abandonar sus residencias.²³⁹

La combinación de estas políticas junto a la crisis económica y fiscal que azota el país y las medidas de austeridad que se han implementado para 'atenderla', es desolador. Hace dos años, una nota publicada en el periódico digital *Noticel* apuntaba a que "[l]as reducciones de ingreso, la pérdida de empleo y la pobre planificación financiera han provocado que los desahucios en Puerto Rico[] sean cada vez más frecuente[s], una situación que dificulta el negocio de bienes raíces, pero que también coloca en entredicho el derecho a la vivienda digna".²⁴⁰ Ello ha provocado que, entre el año fiscal 2009-2010 y el 2014-2015, se presentaron 63,357 acciones de desahucio en los tribunales de Puerto Rico.²⁴¹

Como señala la cita con la que comienza la sección los desahucios son, a su vez, condiciones de pobreza y otras vulnerabilidades. Por ejemplo, varios autores han identificado una correlación entre los

²³⁷ 32 LPRA § 2824 (2016).

²³⁸ 32 LPRA § 2836 (2016).

²³⁹ Esta información fue provista por la licenciada Myrta Morales Cruz y el licenciado Luis José Torres Asencio, quienes fueron parte del grupo de abogados/as de la comunidad Villas del Sol en dicho litigio.

²⁴⁰ Laura M. Quintero, *Cada vez más frecuentes los desahucios en la Isla*, *Noticel*, 1 de agosto de 2015, disponible en <http://www.noticel.com/noticia/178136/cada-vez-mas-frecuentes-los-desahucios-en-la-isla.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

²⁴¹ Leysa Caro González, *La tragedia del desahucio*, *El Nuevo Día*, 6 de marzo de 2016, disponible en <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/latragediadeldesahucio-2170721> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

desahucios y la depresión y los pensamientos suicidas.²⁴² Desgraciadamente, Puerto Rico ha tenido varias confirmaciones recientes de esta perversa tendencia,²⁴³ incluyendo los casos de un hombre, dominicano de nacimiento, que se quitó la vida luego de que su casero insistiera en desalojarle por una deuda de cincuenta dólares (\$50.00),²⁴⁴ y el de una mujer de sesenta y dos años que dejó una nota en la que indicaba que se suicidaba por razones económicas y rogaba que le entregaran sus pertenencias a su hijo.²⁴⁵

La experiencia también indica que, luego del paso de fenómenos naturales como los huracanes Irma y María, afloran las controversias sobre desahucios. Así, varias personas han documentado la presentación de casos de desahucio con posterioridad al –y a veces como resultado del– paso de este tipo de eventos.²⁴⁶ En Puerto Rico, el balance es aterrador. El cúmulo de las políticas existentes y la naturaleza sumaria de los procedimientos de desahucio al momento del paso de los huracanes Irma y María sobre Puerto Rico, los daños causados a estructuras de vivienda, la pérdida de ingresos producto del cierre o dilación en apertura de lugares de empleo y aumento en gastos para necesidades básicas, y la falta de protección legal mediante moratorias u alivios para personas que no son dueñas de sus viviendas crean las condiciones para que la pérdida de vivienda por causa de desahucios sea una nueva crisis, montada sobre la crisis humanitaria causada por los huracanes y la pobre respuesta estatal a la misma.

La Oficina de Administración de los Tribunales ha reportado que entre el 21 de septiembre de 2017 y el 27 de noviembre de 2017 se han presentado 430 demandas de desahucio en los tribunales de Puerto Rico, una cifra tan incierta, dado que la propia Oficina reconoce que no necesariamente incluye la información de todos los tribunales de Puerto Rico, como significativa, dado que los tribunales no estuvieron aceptando la presentación de estas demandas hasta el 16 de octubre de 2017.²⁴⁷ Dicha

242 Matthew Desmond, *Evicted: Poverty and Profit in the American City*, Broadway Books, New York, 2016, pág. 298 (“The violence of displacement can drive people to depression and, in extreme cases, even suicide. . . . When several patients committed suicide in the days leading up to their eviction, a group of psychiatrists published a letter in *Psychiatric Services*, identifying eviction as ‘a significant precursor of suicide.’ . . . Suicides attributed to evictions and foreclosures doubled between 2005 and 2010, years when housing costs soared.”) (citando varios estudios).

243 Véase Laura M. Quintero, *Cada vez más frecuentes los desahucios en la Isla*, Noticel, 1 de agosto de 2015, disponible en <http://www.noticel.com/noticia/178136/cada-vez-mas-frecuentes-los-desahucios-en-la-isla.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

244 Miguel Rivera Puig, *Se suicida por deuda de \$50*, El Vocero, 1 de marzo de 2017, disponible en http://www.elvocero.com/ley-y-orden/se-suicida-por-deuda-de/article_88b7e3c1-0b43-5646-bffd-b2ec57e352fd.html (última visita el 5 de diciembre de 2017); *Hombre que se suicidó en Bayamón iba a ser desalojado hoy de la vivienda*, Primera Hora, 1 de marzo de 2017, disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/hombrequesesuicidoenbayamonibaaserdesalojadohoydelavivienda-1209187/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

245 *Envejeciente que sería desahuciada se quita la vida*, Primera Hora, 25 de junio de 2015, disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/envejecientequeseriadesahuciadasequitavida-1091304/> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

246 Véase, en general, Brentin Mock, *Harvey’s Poorest Victims Will Never Rebuild. They’re Getting Evicted*, Mother Jones, 15 de septiembre de 2017, disponible en <http://www.motherjones.com/environment/2017/09/harveys-poorest-victims-will-never-rebuild-theyre-getting-evicted/> (última visita el 5 de diciembre de 2017); Bill Quigley, *Warning Letter to Harvey and Irma Survivors From Katrina Survivor*, Counterpunch, 15 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.counterpunch.org/2017/09/15/warning-letter-to-harvey-and-irma-survivors-from-katrina-survivor/> (última visita el 5 de diciembre de 2017); Mireya Navarro, *Hundreds of Storm Evacuees in Hotels Face Evictions*, The New York Times, 24 de septiembre de 2013, disponible en <http://www.nytimes.com/2013/09/25/nyregion/hundreds-of-storm-evacuees-in-hotels-face-evictions.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

247 Véase Comunicado, *La Rama Judicial se encamina al reinicio de labores regulares*, 16 de octubre de 2017, disponible en <http://www.ramajudicial.pr/Prensa/comunicados/2017/10-16-17.html> (última visita el 5 de diciembre de 2017).

cifra, además, no incluye las contadas instancias de amenazas de desahucio documentadas por brigadas de apoyo legal y humanitario que visitan comunidades pobres en Puerto Rico.²⁴⁸

Las acciones sumarias de desahucio, además de ventilarse en momentos en que las personas se encuentran en proceso de reconstruir sus vidas, se presentan contra residentes de viviendas que no gozan de protección temporera alguna, sea mediante alivios al pago de renta y/o moratorias a la presentación de este tipo de reclamaciones judiciales, a diferencia de lo que ocurre con algunos propietarios de viviendas. En otras palabras, la política pública estatal ha generado las condiciones para que las poblaciones más vulnerables, aquellas que no cuentan con los medios para adquirir vivienda propia, se enfrenten a procedimientos judiciales que les brindan menos garantías procesales y sustantivas y que promuevan su desalojo de manera más ágil.

Una política respetuosa del derecho de todas y todos, particularmente los/as más vulnerables, a una vivienda adecuada en este Puerto Rico post-Irma y María, partiría del reconocimiento que ninguna persona debería quedar expuesta a perder su techo como resultado de su incapacidad sobrevenida para cumplir con obligaciones contractuales contraídas previo al paso de ambos fenómenos atmosféricos. Urge actuar con urgencia para adoptar una moratoria a los desahucios contra personas de escasos recursos económicos y contra cualquier persona que haya experimentado una merma en sus ingresos como resultado de los huracanes. Además, resulta imperativo que el Estado modifique la Ley de Desahucio para fortalecer las garantías del debido proceso de ley de las partes que enfrentan dichas acciones, incluyendo la provisión de representación legal gratuita para personas de probada insolvencia económica, y establecer controles de renta que eviten la especulación con la vivienda alquilada en estos tiempos de emergencia. Finalmente, el Estado debe identificar recursos de apoyo, como trabajadores sociales y profesionales de salud mental, para proveer servicios a las personas que enfrentan amenazas y/o acciones de desahucio.

H. Exigencias

A raíz de los temas discutidos en el presente capítulo, nuestras exigencias para la garantía del derecho a la vivienda digna en Puerto Rico son las siguientes:

- Que toda persona que haya perdido su vivienda a causa de los huracanes Irma o María, tenga acceso a una vivienda adecuada y resiliente. A esos efectos, que se establezca un programa de realojo de emergencia para personas que perdieron sus hogares, mediante la realización de un inventario y subsiguiente asignación de propiedades reposeídas. Entre los criterios rectores de este programa estarán asegurar la más plena participación de las personas afectadas en el proceso de realojo y mantener a las personas dentro de sus comunidades y cercanas a éstas.

248 A manera de ejemplo, la profesora y abogada Érika Fontáñez Torres ha documentado varias instancias de amenazas de desahucio recibidas por residentes durante sus recorridos por las comunidades del Caño Martín Peña y Playita, ambas ubicadas en el Municipio de San Juan.

- Que FEMA y el Cuerpo de Ingenieros completen en o antes del 31 de diciembre de 2017: (a) la instalación de toldos en aquellas viviendas que así lo requieren; (b) completar la investigación de reclamaciones; (c) orientar debidamente a las personas reclamantes/entrevistadas sobre sus derechos y el proceso apelativo de FEMA; y (d) producir estadísticas sobre las reclamaciones atendidas y resueltas, junto con una proyección de fechas para el desembolso de las ayudas que se otorguen.
- Que se revisen los protocolos de operación, seguridad, salud e higiene, y alimentos pertinentes a los refugios y albergues de emergencia de los municipios. Como consecuencia, que se realice el monitoreo regular y eficaz de dichos protocolos. Que se garantice la transparencia y acceso a la información al conteo o informe sobre servicios esenciales en los refugios, entendiéndose alimentos, higiene y aseo, agua potable, medicamentos, y equipo médico, entre otros.
- Que nadie pierda su vivienda a causa de la crisis económica y humanitaria provocada por el huracán María. Que se establezca una moratoria en la presentación y/o continuación de todo procedimiento judicial de desahucio y de ejecución de hipoteca por falta de pago y que no se penalice económicamente a los/as residentes de vivienda pública o privada por su incapacidad de cumplir con las condiciones bajo las cuales poseen una vivienda. Esto incluye todos aquellos casos en los que la residencia haya sufrido daños por los huracanes y/o la parte arrendataria en casos de desahucio, o propietaria en casos de ejecuciones, haya sufrido una pérdida de ingreso sustancial a causa de los mismos.

Capítulo V. Derecho a la Educación²⁴⁹

A. Introducción

Antes del devastador impacto del huracán María en la Isla del Encanto, el sistema de educación pública en Puerto Rico se encontraba en una posición de gran vulnerabilidad. Muchos elementos dentro del complicado sistema que, se supone sea el canal del gobierno para garantizar a todos los niños y niñas del País el derecho a la educación, estaba sufriendo estragos debido a décadas de olvido y mala administración.

La experiencia de trabajadoras, como la señora Linette Anadón, quien para mayo fungía como directora de una escuela en la ciudad de Ponce, quedó atrapada en la historia al ser publicada por BBC Mundo. Ese mismo día, los avances tecnológicos unidos a la globalización que impera en estos últimos tiempos, permitieron que alrededor del mundo millones de personas conocieran el sentimiento que ya en Puerto Rico se venía experimentando por décadas. Las palabras utilizadas por la señora Anadón en entrevista con BBC Mundo, recogen ese sentir de muchos puertorriqueños que frustrados van siendo testigos de la desaparición del sistema de educación del País. "Esto es una desolación, nos consume mucho emocionalmente" expresó Anadón en referencia a la comunidad que hace parte del colegio, que también sirve de espacio para actividades culturales y deportivas en horario extracurricular."²⁵⁰

En un Pueblo que no detiene la lucha por sus derechos, son muchas las situaciones que han provocado este sentir de desolación, a saber: las expresiones de la Secretaria de Educación sobre el interés de la agencia de cerrar cientos de escuelas en el País; la amenaza de privatización del sistema educativo a través de las denominadas escuelas chárter; el cuestionamiento por décadas sobre la calidad de la educación en Puerto Rico; y 37 años de arduo trabajo ante el Tribunal de Primera Instancia de San Juan por un pleito de clase para garantizar el derecho a la educación de la niñez con diversidad funcional. Luego del devastador impacto del huracán María en la Isla del Encanto, el panorama es mucho más desgarrador.

B. Cierre de escuelas

Tal como se señaló en el Informe presentado ante la CIDH el 4 de abril de 2016, "Deuda Pública, Política Fiscal y Pobreza en Puerto Rico"²⁵¹, en el 2014 se dio a conocer en rotativos del país que, "[e]

249 Este capítulo fue escrito por Osvaldo Burgos, María De Lourdes Guzmán y Anita Yudkin Suliveres. La Sección C de este capítulo, fue escrita por Lina Torres Rivera, Ph.D. y Manuel E. Muñoz Fernández, Ph.D.. Melvin Maldonado Pérez (estudiante de la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico), también redactó partes del capítulo. La edición de este capítulo estuvo a cargo de Eva Prados Rodríguez.

250 Patricia Sulbarán Lovera, BBC Mundo, "Esto es una desolación": la crisis educativa que obliga al cierre de 179 escuelas públicas en Puerto Rico". 10 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39864858>

251 Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico y El Instituto Caribeño de Derechos Humanos (ICADH), 4 de abril de 2016, *Deuda Pública, Política Fiscal y Pobreza en Puerto Rico*. Disponible en: <https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2016/04/final-informe-audiencia-pucc81blica-pr-4-de-abril-2016-2.pdf>

Departamento de Educación (DE) recién completó el cierre de 70 escuelas alrededor de la Isla, pero la iniciativa es solo la primera etapa de un proceso de reducción de gastos que podría culminar con el cierre de 580 planteles para el año 2020".²⁵² Para ese momento tan tenso en la historia de un país que luchaba por salir de una crisis económica, se denunció ante la CIDH la consecuencias devastadoras que traería consigo el cierre de escuelas en el País. Tomando como pretexto una disminución en matrícula estimada para los años venideros y el ahorro de dinero que representaba para el Departamento de Educación, un grupo de consultores del Departamento recomendó el cierre de planteles escolares. Al momento de realizado el análisis, por la empresa de consultoría The Boston Consulting Group, en el País se denunció la forma tan irresponsable de poner en marcha el plan de cierres de escuelas. Cuando aparentemente el Departamento de Educación no tiene suficiente dinero, un grupo de consultoría se lleva millones de dólares del País y se pisotea el derecho a la educación de miles de niños y niñas, incumpliendo así con el deber del Estado de garantizar los derechos humanos a todos los individuos.

Todo este plan de cierre de escuelas se configuró y se puso en marcha claramente sin darle valor a las graves consecuencias que el mismo traería a un País sumergido en la desesperación y el sufrimiento. Tal como lo señaló la portavoz del grupo EDUCAMOS, Eva Ayala en noviembre de 2014, en entrevista para El Nuevo Día:

[D]icha empresa ni tan siquiera ha visitado las escuelas que alega haber estudiado; desconoce cuál es la realidad de las comunidades escolares y cuáles son las necesidades educativas de los sectores más marginados del país. Alegó que la agencia le ha ocultado la información sobre el cierre de escuelas a las comunidades como se evidencia en las numerosas protestas que se han estado desarrollando, en las que la información que sale a relucir contradice las alegaciones de la agencia.

De otra parte, dijo que entre las graves consecuencias del plan de reestructuración está el desmembramiento de las comunidades escolares, la declaración de miles de maestros excedentes, el cierre de miles de plazas, la ausencia total de consulta con las comunidades y facultades afectadas, el cierre de gran cantidad de plazas de Bellas Artes, Salud y Educación Física, así como la reubicación forzosa de alumnos de Educación Especial en abierta violación a su Programa Educativo Individualizado.

Tristemente, pasado ya tres años de estas expresiones nos encontramos en medio del panorama desolador que la señora Ayala intentó describir en el 2014. El azote directo de un huracán categoría 5, además de devastar la Isla de esquina a esquina, ha ocasionado estragos en el sistema de educación del País. A la fecha de la preparación de este informe decenas de miles de estudiantes permanecen privados de su derecho a la educación, ya que al día de hoy todavía 43 escuelas permanecen cerradas.²⁵³

²⁵² *Proyectan cierre de 580 escuelas para el 2020*, El Nuevo Día, 12 de noviembre de 2014, disponible en:

<http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/proyectancierrede580escuelasparael2020-1890898/>

²⁵³ Entrevista a Mercedes Martínez, presidenta de la Federación de Maestros de Puerto Rico, San Juan, 6 de diciembre de 2017.

Por su parte, la señora Mercedes Martínez, quien es la Presidenta de la Federación de Maestros de Puerto Rico, una de las organizaciones sindicales que agrupa a los maestros del sistema público, afirmó:

Para estos niños la escuela es su centro de socialización y para muchos de ellos es el lugar donde reciben su único alimento del día. El Departamento ha demostrado una total insensibilidad hacia lo que es el trauma que deben estar pasando los niños por la experiencia del huracán. El desarraigo de la escuela, de sus compañeros, de los maestros, el retraso en el proceso educativo, no son factores que el Departamento considera al momento de evaluar la necesidad de abrir las escuelas.²⁵⁴

A pesar de que se ha certificado que cientos de escuelas están aptas para comenzar a operar, el Departamento de Educación ha sido extremadamente lento y arbitrario en el proceso de reapertura de escuelas, añadiendo mayores estresores a la población que ya vive en situación de precariedad. En un inicio, la Secretaria de Educación argumentaba que las escuelas no se podían abrir hasta que el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos certifique estaban aptas para recibir a los estudiantes, asunto que fue desmentido posteriormente por el propio Cuerpo de Ingenieros.

De acuerdo con un reportaje de El Nuevo Día, “[l]a secretaria de Educación, Julia Keleher, había dicho que solo abriría las más de 1,300 escuelas del país luego de que sus estructuras físicas fuesen evaluadas por el USACE. Así las cosas, 897 escuelas permanecen cerradas y su reapertura depende de las certificaciones que emita el USACE.”²⁵⁵ Luego de esto, en entrevista para El Nuevo Día el director de Operaciones de Contingencia y Seguridad Nacional del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos (USACE, por sus siglas en inglés), José Sánchez dijo: “La decisión de una escuela abrirse o cerrar, no es de nosotros. No es del Cuerpo de Ingenieros. Eso reside en el Departamento de Educación. Lo único que nosotros hacemos es una evaluación estructural de las escuelas”.²⁵⁶ Por su parte, Ramón Rosario Cortés, quien es el secretario de Asuntos Públicos de La Fortaleza, afirmó que “le corresponde a la secretaria de Educación determinar si se abre o no un plantel escolar”.²⁵⁷

Son múltiples las consecuencias que tiene para la población el que las escuelas se mantengan cerradas, siendo el más evidente la privatización del derecho a la educación y el riesgo de que los estudiantes de esas escuelas que permanecen cerradas pierdan el semestre escolar. Además, la interrupción de servicios educativos tiene implicaciones para el aprendizaje, desempeño y retención de los estudiantes del sistema público más allá del semestre en curso, aumentando así la brecha de desigualdad en los sectores económicamente desventajados. Por ejemplo, en el caso de estudiantes de escuela secundaria, pronto tomarán la prueba que determina su ingreso a instituciones universitarias, lo cual no será en igualdad de condiciones.

254 Expresiones vertidas en entrevista realizada por María De Lourdes Guzmán.

255 Gloria Ruiz Kuilan, *Cuerpo de Ingenieros asegura que no decide sobre apertura de escuelas*, El Nuevo Día, 2 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/cuerpodeingenierosaseguraquenodecidesobreaperturaeescuelas-2371145/>

256 *Id.*

257 *Id.*

El asunto ha alcanzado niveles donde los padres y madres han llegado al grado de la desesperación. En muchos casos, particularmente en el caso de las madres trabajadoras, éstas ven amenazados sus trabajos al no tener dónde dejar a sus hijos para poder acudir a sus centros de trabajo. En muchos de los casos en que se ha logrado abrir las escuelas, dicha apertura ha sido el resultado de la lucha férrea de las comunidades o “actos de rebeldía” de directores escolares.

Tal como se señaló anteriormente, ese es el caso del Instituto Loaiza Cordero, ubicado en San Juan y que por muchos años se especializó en la enseñanza de estudiantes con limitaciones visuales. El 1 de diciembre de 2017, un grupo de padres y madres se reunieron frente a los portones de dicho Instituto para protestar y demandar la apertura del plantel escolar que precisamente ese mismo día cumplía 90 días de haber sido cerrado a causa del paso del huracán Irma por Puerto Rico. “Según los manifestantes, aunque los padres ofrecieron su ayuda para habilitar la escuela, la respuesta fue que los trabajos tenían que llevarse a cabo por personal del Departamento de Educación y el Cuerpo de Ingenieros.”²⁵⁸ Para sorpresa de los manifestantes, “[j]usto antes de las 8:00 a.m. -hora en que inició la protesta- el Departamento de Educación divulgó un comunicado de prensa comprometiéndose a abrir los portones a los estudiantes la próxima semana. Los padres se enteraron de la decisión al llegar a la manifestación.”²⁵⁹ Situaciones como éstas ponen de manifiesto el hecho de que el Estado muchas veces actúa de la manera correcta cuando es presionado por el mismo pueblo que, aunque cansado y frustrado, tiene que sacar fuerzas y ‘hacer de tripas, corazones’ para poder recibir lo que internacionalmente se le ha reconocido como un derecho humano: la Educación.

Otro caso que retrata la desesperación de los padres y las madres, producto de la violación de los derechos de los/as estudiantes, es el de Jinette Morales Díaz, madre de Leidy, una niña con microcefalia, Síndrome Down y un desorden sensorial severo, quien tuvo que iniciar una huelga de hambre frente a las oficinas de la Secretaria de Educación para que se le permitiera a su hija regresar a su escuela y recibir los servicios. Morales Díaz denunció que “Nuestros niños [refiriéndose a niños del programa de Educación Especial] llevan demasiado tiempo sin tener servicios [...] Son casi 50 días (desde el huracán Irma) sin escuela ni terapias”.²⁶⁰ Morales Díaz además indicó que el señor Ángel Pérez, alcalde de Guaynabo (municipio donde está ubicada la escuela a la que asiste su hija Leidy) le dijo que solo espera a que la escuela esté libre para ponerla al día.²⁶¹ El comentario del alcalde surge debido a que la escuela está siendo utilizada por el Departamento de la Vivienda como refugio para 11 personas luego del paso del huracán María y a la fecha de la publicación de la noticia, aún permanecían refugiados allí.

258 Heidee Rolón Cintrón, *Padres exigen que se abra el Instituto Loaiza Cordero*, El Nuevo Día, 1 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/padresexigenqueseabraelinstitutoloiazacordero-2378865/>

259 *Id.*

260 Femmy Irizarry Álvarez, *Madre de Leidy empieza hoy huelga de hambre*, Primera Hora, 2 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/madredeleidyempiezahoyhuelgadehambre-1253726/>

261 *Id.*

Al igual que en la situación descrita anteriormente, para el 14 de noviembre de 2017, habían 35 planteles públicos utilizados como hogar temporero para las víctimas del huracán María.²⁶² Sin lugar a dudas esto es un agravante a la situación que perpetúa el que se esté privando a miles de niños y niñas el derecho a la educación. El secretario de la Vivienda de Puerto Rico, Fernando Gil, aunque reconoció que “[era] una meta bien fuerte”, se comprometió a entregarle al Departamento de Educación todas las escuelas utilizadas como refugio, el día 27 de noviembre de 2017.²⁶³

Por su parte, Grichelle Toledo, Secretaria General de la Asociación de Maestros de Puerto Rico – Local Sindical, lanzó un reclamo al Estado, exigiendo lo siguiente:

Que nos expliquen. Quién se va a encargar de estas familias y cómo es el proceso a seguir para la reubicación en hogares dignos. Cuál será la fecha para que estas escuelas vuelvan a recibir estudiantes. Las escuelas no son viviendas y carecen de lo necesario para rehacer un hogar. Hay miles de estudiantes que no han podido comenzar clases y eso no es justo para nadie. Hay miles de estudiantes en desventaja porque no han podido comenzar sus clases.²⁶⁴

El asunto ha llegado a tal extremo que ha obligado a padres y madres junto a varias organizaciones como la Federación de Maestros, al Colegio de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico y al Comité Timón de Padres y Madres de Educación Especial a presentar un recurso legal ante el Tribunal de Primera Instancia para que se ordene al gobierno de Puerto Rico la apertura inmediata de escuelas que hasta esta fecha permanecen cerradas, violando así el derecho constitucional a la educación de miles de niños y niñas. En dicho recurso legal se solicita que se obligue a la Secretaria del Departamento de Educación a cumplir con su deber ministerial y proteger el derecho a la educación de la población. “Los demandantes reclaman que el derecho a la educación de esos alumnos se ha violado por mantener los planteles cerrados, incluyendo los que han sido señalados como aptos para abrir a través de diversas manifestaciones de varias comunidades. A su vez, [el licenciado Osvaldo] Burgos, [representante legal de los demandantes], dijo que la demanda tenía como motivación una mayor transparencia de parte del DE con relación a los planes que tiene para las escuelas.”²⁶⁵

Para la Presidenta de la Federación de Maestros de Puerto Rico, Mercedes Martínez, el DE se ha aprovechado del huracán para el cierre de escuelas con el firme propósito de privatizarlas, tal y como ocurrió cuando el paso del huracán Katrina por Nueva Orleans.²⁶⁶ Sobre 180,000 estudiantes se encuentran varados en sus casas sin poder acudir a un plantel escolar en diferentes lugares de la isla, los que se mantienen cerrados. Son escuelas ubicadas principalmente en áreas pobres del País y que se encuentran aptas para abrir pues, incluso durante la emergencia, han servido de refugios y centros

262 *Vivienda entregaría en dos semanas las escuelas usadas como refugio*, El Nuevo Día, 14 de noviembre de 2017. Disponible en:

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/viviendaentregariaendossemanaslasescuelasusadascomorefugio-2374411/>

263 *Id.*

264 EFE-USA, *Asociación Maestros afirma hay 275 escuelas que se podrían abrir en P. Rico*, Agencia EFE, 12 de noviembre de 2017. Disponible en:

<https://www.efe.com/efe/usa/puerto-rico/asociacion-maestros-afirma-hay-275-escuelas-que-se-podrian-abrir-en-p-rico/50000110-3436063>

265 Alex Figueroa Cancel, *Tribunal exige a Educación que dé información sobre escuelas sin abrir*, El Nuevo Día, 29 de noviembre de 2017. Disponible en:

<https://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/nota/tribunalexigeaeducacionquedeinformacionsobreescuelassinabrir-2378220/>

266 Entrevista a Mercedes Martínez, Presidenta de la Federación de Maestros de Puerto Rico, San Juan, 15 de noviembre de 2017

comunitarios.²⁶⁷ Hay escuelas que se mantienen operando como refugios y el Departamento de Educación se niega a hacer las gestiones necesarias para que los refugiados sean realojados en lugares dignos para vivir.

La Federación está solicitando audiencia a la Secretaria Keleher desde el 1 de octubre de 2017, para discutir el proceso de reapertura de escuelas.²⁶⁸ Se le envió una propuesta detallada para reabrir las, que incluía realizar asambleas de padres para discutir el asunto, localizar recursos humanos para inspeccionar y/o habilitar las escuelas, recursos que podrían aportar las mismas comunidades escolares, para facilitar la labor de la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) y la Oficina de Mantenimiento de Escuelas Públicas (OMEP). Se sugirió que las escuelas fueran oasis y/o centros comunitarios para dar alimento a los niños.²⁶⁹ La Sec. Keleher hizo caso omiso a la petición de la federación y se mantuvo en su posición de mantener las escuelas cerradas.

Según informes presentados por los directores escolares, más de 400 escuelas estaban aptas para abrir al 30 de septiembre de 2017. Hubo directores escolares en escuelas de San Juan que, conscientes de que sus escuelas estaban aptas para recibir estudiantes, abrieron y fueron censurados y desautorizados por la Secretaria Keleher. La escuela Juan B. López de Cataño es una escuela de Educación Especial a tiempo completo y a pesar de que se encuentra apta para abrir, se mantiene como refugio para 37 personas.

Resulta lamentable la situación de la escuela Moczo de Carolina, cuya Directora por más de 20 años, Norma de Jesús, falleció de un infarto masivo, luego de que ella junto a los maestros realizaran múltiples gestiones para lograr que su escuela re-abriera sin que el Departamento de Educación atendiera sus reclamos. La Secretaria de Educación nunca se ha reunido con la Federación de Maestros, a pesar de que se le está solicitando audiencia desde el 1 de octubre.

Mercedes Martínez entiende que la actuación de la Secretaria en el manejo del proceso de apertura de las escuelas ha sido errático, desorganizado y obedece a un plan para que los padres y madres se cansen, emigren y luego utilizar la reducción en la matrícula como pretexto para cerrar los plateles escolares definitivamente, y poder luego privatizarlos.²⁷⁰

Por su parte, el Departamento de Educación no ha publicado un protocolo o proceso a ser llevado a cabo para determinar la apertura de las escuelas e incluso llegó al extremo de notificar sus determinaciones a la comunidad escolar, añadiendo un grado de incertidumbre insostenible. La falta de transparencia ha sido la norma durante todo el proceso, privándose a la ciudadanía de acceso a la información. También lo ha caracterizado la arbitrariedad y cambio de directrices que mantienen a las comunidades escolares en vilo sobre cuándo y por qué su escuela permanecerá cerrada o si por el contrario, se permitirá la reanudación de clases. Inclusive, se ha determinado no abrir planteles aún cuando no hayan sufrido daño aparente, cuyos estudiantes luego de la devastación sufrida, regresan

²⁶⁷ Id.

²⁶⁸ Id.

²⁶⁹ Id.

²⁷⁰ Id.

a estudiar a otras escuelas, en espacios no conocidos, sin atención a sus necesidades de apoyo y pertenencia. “Esta historia se repite por toda la isla. Desde San Juan y Guaynabo, hasta Mayagüez e Isabela, decenas de comunidades escolares se cuestionan por qué el Departamento de Educación no ha autorizado que reanude el semestre escolar si sus escuelas no sufrieron daños mayores tras el embate del ciclón.”²⁷¹ Sandra Molina, maestra de Educación Especial de la escuela Antonio S. Pedreira, en Santurce dijo en entrevista que “[s]in ninguna certificación ni nada, nos han dicho que no abrimos más y que vamos para escuelas cercanas. Nosotros limpiamos la escuela, preparamos todo para recibir a los estudiantes y ahora primero nos dicen que nos van a cerrar por baja matrícula y después que es por la certificación de los ingenieros, añadió”.²⁷²

Por otro lado, Andrés Meléndez, quien funge como director escolar de la escuela especializada en radio y televisión Juan José Osuna, en Hato Rey, señaló en entrevista que “hicimos hasta más (arreglos) de lo que pidieron los ingenieros. Estamos ansiosos, queremos abrir, no sabemos por qué nos autorizaron a abrir como centro comunitario, pero no nos autorizan para abrir como escuela”.²⁷³ Sus expresiones hacen referencia al hecho de que algunas escuelas, “durante las primeras semanas después del paso del huracán María por Puerto Rico, fueron certificadas como centros comunitarios y abrieron] sus puertas a estudiantes; su comedor escolar ofreció alimentos a la comunidad; los salones fueron considerados lo suficientemente seguros como para recibir pequeñines que necesitaban desahogo y distracción en medio de la emergencia. Pero, de repente, todo cambió y la escuela que acogió a niños propios y ajenos, a padres y a alcaldes que podían ir a buscar alimentos para repartir dejó de ser apta para servir como centro educativo. Y se cerró.”²⁷⁴ De esta manera han permanecido miles de padres, madres, estudiantes, maestros y comunidades enteras, sin la más mínima idea de lo que sucederá con sus escuelas.

También está el caso de escuelas que por falta de mantenimiento, ausencia de recursos y despido de empleados [como resultado de las medidas de austeridad implementadas para el pago de la deuda pública], se han convertido en edificios enfermos, con problemas de infraestructura y el paso del huracán ha sido la excusa perfecta para el cierre y no para su rehabilitación. Esa es la situación por ejemplo, de la Escuela Superior Vocacional Miguel Such, que previo al paso del huracán recibía a 1,100 estudiantes diarios y que actualmente su comunidad escolar está luchando por su rehabilitación y reapertura.²⁷⁵ En entrevista, el maestro de física, Hugo Delgado manifestó que “el Departamento de Educación se ha negado a darle mantenimiento a las escuelas. Ahora tenemos edificios enfermos, deteriorados y vulnerables a estos desastres naturales como resultado de las medidas de austeridad implementadas por el Departamento.”²⁷⁶

271 Keila López Alicea, *Padres y maestros exigen que se reabran los planteles*, El Nuevo Día, 3 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/padresymaestrosxigenquesereabranlosplanteles-2371270/>

272 *Id.*

273 *Id.*

274 *Id.*

275 Frances Rosario, *Maestros de la Miguel Such exigen compromisos escritos de Educación*, El Nuevo Día, 11 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/maestrosdelamiguelsuchexigencompromisosescritosdeeducacion-2373416/>

276 Entrevista Hugo Delgado, Maestro de Física de la Escuela Superior Vocacional Miguel Such, San Juan, 3 de diciembre de 2017.

Definitivamente el mal manejo de la información, la poca transparencia y la toma de decisiones poco participativas, que ha caracterizado al estado, han empeorado sustancialmente el panorama desgarrador que dejó el huracán María en el País. Así, el Estado ha perpetuado una vez más la violación del derecho a la educación a nuestros niños y niñas.

Durante el proceso de recuperación de lo que fue el devastador paso del huracán María, el Estado no ha demostrado un grado de urgencia en el proceso de apertura de las escuelas. Incluso, en el proceso de energizar el País, las escuelas no tienen prioridad alguna. El Gobierno de Puerto Rico se ha preocupado más de que grandes centros comerciales del País tengan electricidad de que las escuelas reciban dicho servicio. Es decir, parece importar más los intereses económicos privados que el derecho a la educación de la niñez en Puerto Rico.

El Gobierno de Puerto Rico no ha reconocido que en casos de crisis como la que se vive en el País, para la niñez la educación es un salvavidas y que las escuelas son aquel espacio que les provee estabilidad y la estructura que les permite superar el trauma del evento natural y retomar sus tareas de aprendizaje y desarrollo. Es significativo además, porque en nuestro País son las escuelas el lugar donde muchos de nuestros niños y niñas reciben los servicios que de otra forma no tienen en su hogar o en su comunidad. A manera de ejemplo, existe evidencia de que para muchos niños el único plato de comida caliente que reciben en el día es aquél que se les provee en los comedores escolares. De todo esto se les está privando. Sobre este particular, el licenciado Osvaldo Burgos afirmó en entrevista:

[...] además de privar a esos estudiantes de derecho constitucional a la educación, hay menores cuya única oportunidad de alguna comida caliente al día es en las escuelas y que a los trabajadores sociales les preocupa la falta de contacto con esos menores, porque entienden que es en las escuelas donde detecta la mayoría de los casos de maltrato.²⁷⁷

En fin, la postura oficial del Estado incluso es la de no reconocer el daño irreparable que representa cada día que nuestra niñez no asiste a la escuela,²⁷⁸ donde como veremos en el caso de los estudiantes de educación especial, es poner en riesgo hasta su vida.

C. La situación de los estudiantes del programa de educación especial y sus familias²⁷⁹

La población de educación especial y sus familias son otro sector de nuestra sociedad que ha sufrido, no solo las consecuencias del embate de estos dos fenómenos atmosféricos, sino también de

277 Alex Figueroa Cancel, *Tribunal exige a Educación que dé información sobre escuelas sin abrir*, El Nuevo Día, 29 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/nota/tribunalexigeeeducacionquedeinformacionsobreescuelassinabrir-2378220/>

278 Pérez Méndez, *Abogados de Educación dicen que no hay evidencia de daños por cierre de escuelas*, PRIMERA HORA, 29 de noviembre de 2017. Disponible en <http://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/abogadosdeeducaciondicenquenohayevidenciadedanosporcierredeescuelas-1257622/>

279 Esta sección fue redactada por Lina Torres Rivera y Manuel E. Muñiz Fernández.

decisiones un tanto improvisadas y erráticas del Gobierno de Puerto Rico a través del Departamento de Educación.

En el caso de la población de educación especial, el mantener cerrada una escuela no sólo priva a cada estudiante de su derecho a la educación sino que le priva de recibir servicios relacionados y suplementarios como terapias (física, ocupacional, habla y lenguaje, psicológica, entre otras) y equipos de asistencia tecnológica. Para esta población, el cierre de escuelas tiene efectos catastróficos.

Según los datos publicados por el Departamento de Educación, actualmente hay 102,171 estudiantes de Educación Especial, a los que ofrece 197,685 servicios. Aún así, estos datos han sido cuestionados por organizaciones defensoras de los derechos humanos de la niñez y padres y madres que afirman que la población puede llegar a los 160,000 estudiantes. A pesar de ello, luego del paso de los huracanes Irma y María, el estudiantado de educación especial ha estado invisibilizado.²⁸⁰

Cuando se mencionan los problemas de las escuelas, apenas se hace referencia a las situaciones particulares del estudiantado de educación especial. Como bien denunció José Torres Valentín, abogado del pleito de clase de niños y niñas con diversidad funcional contra el Departamento de Educación, “[e]l problema que hemos confrontado padres y proveedores es que el departamento no ha emitido una notificación oficial.”²⁸¹ La respuesta del Estado ha sido ignorar e invisibilizar las necesidades de la niñez de educación especial. Por ejemplo, la Sra. Keleher, secretaria del DE, reconoció que los estudiantes de la corriente de educación especial, como todo en el sistema, enfrentarán ‘limitaciones’. Es decir, no particulariza en cuanto a lo que conlleva e implica para una población que requiere servicios educativos especiales, y particularmente, las repercusiones de la interrupción de los servicios de terapias (entre otros) en su vida.

La única atención brindada por el Departamento de Educación a esta población fue la preparación de una guía de actividades para que padres y madres atendieran a sus hijas e hijos en su casa. Dicho protocolo, dijeron, se podía bajar de la página web. Sin embargo, no tomaron en cuenta el colapso de la energía eléctrica no de las telecomunicaciones que todavía al día de la entrega de este informe no se ha normalizado.²⁸² Según indicó el Secretario Asociado de Educación Especial: “[e]stas guías están disponibles en la página de Facebook del Departamento de Educación, en las escuelas abiertas como centros comunitarios, en las regiones educativas y en el nivel central del DE”. Sin embargo, la mayor parte de las familias no tienen acceso al Internet ni necesariamente cuentan con la transportación para trasladarse a esos lugares.

²⁸⁰ Javier Colón Dávila, *En el limbo estudiantes de educación especial*, Primera Hora, 20 de octubre de 2017, disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/enlimbolosestudiantesdeeducacionespecial-1251803/>; Ver además: Javier Colón Dávila, *Preocupados los padres de estudiantes de educación especial: buscan información ante el nuevo panorama educativo tras el paso del huracán María por Puerto Rico*, El Nuevo Día, 20 de octubre de 2017, disponible en: <http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/preocupadoslospadresdeestudiantesdeeducacionespecial-2367788/>

²⁸¹ Javier Colón Dávila, *Preocupados los padres de estudiantes de educación especial*, El Nuevo Día, 20 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/preocupadoslospadresdeestudiantesdeeducacionespecial-2367788/>

²⁸² Keila López Alicea, *Educación prepara guía de actividades para niños de Educación Especial*, El Nuevo Día, 5 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puertorico/nota/educacionpreparaguiaideactividadesparaninosdeeducacionespecial-1249502/>

El impacto de la dilación en el proceso de abrir las escuelas, aún aquellas que estaban preparadas, es mayor para los estudiantes de educación especial. Es aún más grave ese impacto por el cierre de escuelas y la fusión de unas escuelas con otras, así como por la amenaza relacionada a la reducción del presupuesto del DE, ante la falta de recaudos como consecuencia del huracán María. Todo lo anterior tiene implicaciones mayores para el estudiantado de educación especial que como ya hemos indicado no implica, solo el acceso a sus clases, sino a las terapias necesarias para su desarrollo. Asimismo, las amenazas de cierre de escuelas y reubicación de estudiantes y personal escolar demuestra una postura insensible que abona al estado de desesperación de la ciudadanía por el impacto del huracán en todos los renglones de sus vidas.²⁸³

Al mes de ocurrido el paso del huracán, el mensaje del DE a padres y madres de estudiantes es que tengan paciencia porque el sistema público de enseñanza apenas comienza a levantarse. El problema es que no todos los estudiantes se afectan de la misma manera y ahí entran en escena los más de 100,000 inscritos en la corriente de educación especial.

Mientras, corre el tiempo y el estudiantado de educación especial -cuyo desarrollo se afecta, en la medida en que no está expuesto continuamente a las terapias- sigue en el limbo.²⁸⁴ Por esta razón, Jinnette Morales, madre de una niña de educación especial, realizó innumerables visitas y llamados a las autoridades del DE tratando de lograr que su hija y otros niños y niñas en similar situación, regresen a su escuela y reciban los servicios educativos a los que tienen derecho. Sin embargo, sus esfuerzos fueron infructuosos y el día 2 de noviembre decidió iniciar una huelga de hambre frente a las oficinas de la Secretaría de Educación Especial para hacer valer los derechos de su hija, Lady Raquel Morales, quien se ha visto muy descompensada por el tiempo transcurrido sin recibir los servicios educativos.²⁸⁵

"Mi hija lleva más de cuarenta días sin estar en escuela... se está descompensando, eso es lo que a mí me ha motivado a irme a una huelga de hambre porque yo no puedo seguir viendo a mi hija que ha llegado a niveles de auto-agresión, cuando ella hace cinco años superó esa etapa, mi hija ya no se auto-agredía. [...] Nuestros hijos son tan seres humanos como cualquiera. [...] Este huracán, no solamente ha afectado a los damnificados, afecta a nuestros hijos. A mi hija le robaron su mundo, entiendes, su mundo le han robado a mi hija. Y yo estoy aquí firme, frente a las oficinas de la Secretaría de Educación Especial en una huelga de hambre hasta que se me garantice que mi hija y los demás niños y niñas de la Escuela Elemental Urbana de Guaynabo tendrán su escuela."

Entrevista a Jinnette Morales, NotiUno 630AM, 2 de noviembre de 2017. Disponible en:
<https://notiuno.com/entrevista-madre-nina-educacion-especial-inicia-huelga-de-hambre/>

283 Véase, _____, *El Departamento de Educación anuncia que harán movimientos temporeros y permanentes*, Metro, 6 de octubre de 2017. Disponible en <https://www.metro.pr/noticias/2017/10/06/maria-deja-reubicaciones-estudiantes-maestros-sistema-publico.html>

284 Javier Colón Dávila, *En el limbo estudiantes de educación especial*, Primera Hora, 20 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/enelimbolosestudiantesdeeducacionespecial-1251803/>

285 Joan Hernández, *Entrevista: Madre niña educación especial inicia huelga de hambre*, NotiUno 630AM, 2 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://notiuno.com/entrevista-madre-nina-educacion-especial-inicia-huelga-de-hambre/>

Otra de las principales preocupaciones de los padres y madres gira en torno a la posibilidad de que se fusionen planteles, lo que obligaría la mudanza de una cantidad incierta de estudiantes de la corriente de educación especial. Por ejemplo, tanto en la región de San Juan como en Mayagüez, 17 escuelas recibirán estudiantes de otros planteles. Sin embargo, los estudiantes de educación especial tienen un Programa Educativo Individualizado, que está diseñado de forma individual y particular para cada estudiante y tiene unas condiciones. De acuerdo con el Lcdo. José Torres Valentín, abogado en la demanda de clase de educación especial, si se van a fusionar escuelas o grupos "vas a crear un problema de ubicación".

Lady Raquel Morales es una de esas estudiantes en riesgo. Su madre, Jeannette Morales contó que su hija de 12 años, estudiante de la escuela elemental urbana, en Guaynabo, será movida a la escuela Rafael Martínez Nadal. Según ella, la nueva escuela no está "apta" para recibir a estudiantes con diversidad funcional. Describió las terapias y la escuela donde asistía hasta ahora, como "el mundo" de su hija. "Yo nunca he recibido un comunicado oficial sobre cómo se va a trabajar la situación de mi hija", dijo. Su hija presenta diversas condiciones como Síndrome Down, microcefalia y desorden sensorial", manifestó en entrevista esta madre.²⁸⁶

Según ha manifestado el Secretario Asociado de Educación Especial: "[l]os problemas de comunicación que aquejan al país dificultan el poder identificar los problemas inmediatos de esta población. Los Centros de Servicios de Educación Especial (CSEE) -que son oficinas que atienden directamente a las familias y coordinan los servicios que necesitan los menores- no están operando y las oficinas de nivel central está operando de forma limitada debido, además, a la falta de servicio eléctrico". Asimismo, el funcionario informó que a causa de la emergencia provocada por el huracán María se detuvieron todos los procesos de querellas administrativas.²⁸⁷

"Nuestras familias han sufrido mucho." [...] "Sabemos que estamos en una emergencia, así que por los asuntos académicos no me preocupo. Lo que de verdad tenemos que atender es el niño con ventilador que depende de una planta eléctrica para vivir y que su familia quizás no consiga gasolina, los niños y niñas de familias que han perdido sus casas, los nenes con autismo que están en una situación precaria [...] Entiendo que se debe identificar a estos niños para que el gobierno se pueda movilizar y hacer algo"

Testimonio de Olga Rosado, madre de una niña de educación especial y activista de los derechos de esta población.

Una de las incógnitas entre la comunidad de terapeutas que brinda labores en escuelas públicas en el País es por qué la agencia no les "autorizó" a brindar terapias a estudiantes durante este pasado mes en que no hubo clases. Así lo denunció Víctor Moreno, presidente de la Asociación de Profesionales de

286. Javier Colón Dávila, Preocupados los padres de estudiantes de educación especial: Buscan información ante el nuevo panorama educativo tras el paso del huracán María por Puerto Rico, El Nuevo Día, 20 de octubre de 2017. Disponible en:

<http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/preocupadoslospadresdeestudiantesdeeducacionespecial-2367788/>

287. Keila López Alicea, *Impacto directo a los estudiantes de Educación Especial*, Primera Hora, 29 de septiembre de 2017. Disponible en:

<http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/impactodirectoalosestudiantesdeeducacionespecial-1248376/>

Proveedores de Servicios de Terapia, quien alertó sobre el peligro de que un estudiante de educación especial vea interrumpidas sus terapias por tiempo prolongado, como puede ser un mes.²⁸⁸

Así, la respuesta del DE ha sido errática con instrucciones que entraban en contradicción o que no eran claras. Por ejemplo, narra una madre, que a insistencia de algunas madres y padres, los/as profesionales fueron autorizados, pero una vez llegaron a su hogar, recibieron notificación de que no pueden prestar el servicio en los hogares. Mientras, reinó la falta de servicios relacionados, por la negativa del DE para autorizar a profesionales que atienden u ofrecen terapias físicas, ocupacionales, del habla y lenguaje, disfagia, entre otras, a estudiantes cuyos padres y madres así lo solicitan, contando con el visto bueno de esas y esos profesionales reclutados por remedio provisional.

Por otro lado, está el fallecimiento de seres queridos con necesidades especiales, hospitalizados o no, como resultado del huracán. En particular, nos consta la triste experiencia vivida por una madre cuya hija de 9 años falleció mientras estaba hospitalizada justo en el mismo día en que el huracán María azotaba el País. Pudimos ver el dolor de esta familia para poder comunicarse con sus seres queridos, gestionar un funeral digno, 8 días después, la insensibilidad de algún personal hospitalario al no decirle dónde estaba el cuerpo de su hija –había sido trasladado a la “morgue” del Hospital Centro Médico–, el doloroso proceso burocrático en estos casos y la falta de compañía de mucha gente que les conocían pero que, por las fallas en el sistema de comunicaciones, no pudieron enterarse.

Como ya hemos denunciado en audiencias anteriores ante la CIDH, existe una cultura de incumplimiento del DE con el estudiantado de educación especial. Si previo a los huracanes que azotaron al país este incumplimiento había sido documentado en el pleito de clase Rosa Lydia Vélez vs. ELA, ahora en esta situación de crisis se agravó. La necesidad de recurrir al sistema judicial para vindicar el derecho a la educación es la realidad por décadas para la niñez de educación especial y ahora no sería la excepción. Como se comentó arriba, transcurridos dos meses después del impacto de los huracanes Irma y María solo alrededor de 789 escuelas, de un total de 1,137 (69%) habían abierto sus puertas. Ello obligó a un grupo de madres, padres y encargados de estudiantes de educación especial a presentar ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, junto con otras organizaciones y gremios magisteriales, un recurso de Mandamus para ordenar a la Secretaría de Educación, Dra. Julia Keheler, a abrir las escuelas que deberían estar brindando servicios desde hace semanas.

D. El derecho humano a la educación en momentos de emergencias

La educación es un derecho humano fundamental, reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), y tiene como objetivo el desarrollo pleno de la personalidad y el desarrollo al máximo potencial de las aptitudes y capacidades mentales y físicas de cada niño, niña y joven. Debe sostenerse sobre los principios de respeto a la dignidad de cada estudiante y la no discriminación. En las políticas, iniciativas y prácticas educativas

288 *Id.*

debe regir el interés superior de la niñez. La educación debe proveer para que, de manera inclusiva, estos puedan ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad ese derecho. Se debe garantizar el acceso gratuito a la educación primaria y secundaria o la asistencia económica de ser necesaria, y así también el acceso a educación superior a quienes reúnan los méritos académicos para estudios post secundarios.

El derecho a la educación se considera un “derecho llave” pues posibilita el disfrute de otros derechos humanos. Los niños, niñas y jóvenes tienen derecho a una educación de calidad que requiere, más que garantizar el acceso no discriminatorio a la misma, que la misma contribuya a superar las desigualdades. Cumplir el derecho a la educación conlleva además adaptar la escuela a la diversidad de aprendices, atender sus necesidades, especialmente aquellos estudiantes en condiciones de mayor vulnerabilidad ya sea por “discapacidad”, pobreza u otra razón, y debe adecuarse al contexto, para que sea relevante y culturalmente apropiada. La escuela debe ser un lugar donde se reconocen y promueven todos los derechos de la niñez y la juventud a la supervivencia, al crecimiento, la protección y la participación.

En los casos de emergencia, como los causados por eventos naturales catastróficos, la UNICEF ha reconocido que uno de los derechos que se pone en riesgo es el de la educación de la niñez, siendo el primer derecho en perderse y el último en reanudarse. Este organismo de la Organización de las Naciones Unidas reconoce que sin acceso a la educación, la niñez está en riesgo de perder su futuro y que cuando las crisis son prolongadas, continúan a lo largo de la niñez y hasta por generaciones. Indica la UNICEF que cuando se interrumpe la educación, no solo se afecta el bienestar presente de la niñez, sino que además, pone en peligro su futuro y el de sus sociedades. Por ello, en su guía sobre *Educación en Situaciones de Emergencia y Desastres*, UNICEF específicamente señala que desde las etapas iniciales de una emergencia, la apertura de las escuelas y/o centros educativos debe ser una prioridad.

Durante la etapa inicial de las emergencias y desastres, es necesario trabajar en la reapertura de las escuelas o de los ambientes de aprendizaje, en el regreso de los niños, niñas y adolescentes a la escuela y en la recuperación de la infraestructura educativa afectada. Este es un esfuerzo que debe ser inmediato para tratar de restaurar en lo posible la normalidad en la vida de los niños, niñas y adolescentes y atender su derecho a la educación.²⁸⁹

Además UNICEF ha señalado que “[b]rindar educación en situaciones de emergencias y desastres debe ser una primera respuesta enérgica y rápida” con el fin de “prevenir un mayor deterioro del tejido social, mantener la sostenibilidad, ofrecer creación de capacidad, asegurar una transición sin percances y supervisar y evaluar el efecto logrado en la reincorporación de los niños, niñas y adolescentes a la escuela.”²⁹⁰

²⁸⁹ UNICEF. *Educación en situaciones de emergencia y desastres: Guía de preparativos para el sector educación*. Informe 2008, a la introducción. Disponible en: <https://www.unicef.org/panama/spanish/herramienta1.pdf>

²⁹⁰ *Id.*

E. El derecho constitucional a la educación en Puerto Rico

El marco normativo constitucional de Puerto Rico garantiza el derecho a la educación. En su Art. II, Sec. 5, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico dispone entre otras cosas que “[t]oda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales y [h]abr[á] un sistema de instrucción pública el cual será libre y enteramente no sectario.”

El derecho a la educación es de tal importancia que los miembros de la Asamblea Constituyente de Puerto Rico incluyeron “el afán por la educación” como uno de los factores determinantes en nuestra vida como pueblo democrático.²⁹¹ De igual manera, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido la importancia que disfruta la educación en nuestra jurisdicción disponiendo que el Estado tiene un interés apremiante en que la educación, tanto pública como privada, sea una de excelencia.²⁹²

Al amparo del marco constitucional se aprobó la Ley Orgánica del Departamento de Educación, Ley Núm. 149 de 30 de junio de 1999, mediante la cual se establece un sistema de educación pública, libre, gratuito y enteramente no sectario. De acuerdo con las disposiciones de esta ley, cada estudiante recibirá, **por lo menos**, ciento ochenta (180) días anuales de enseñanza.²⁹³ Además, el estatuto descansa en tres premisas básicas, a saber:

- a. El estudiante es la razón de ser del sistema educativo y el maestro su recurso principal;
- b. La interacción entre estudiantes y maestros constituye el quehacer principalísimo de la escuela. Las demás actividades escolares, independientemente de su índole, se justifican sólo cuando facilitan la docencia, mejoran la gestión educativa o fortalecen los servicios de la escuela a la comunidad;
- c. Las escuelas pertenecen a las comunidades que sirven y éstas deben participar en su gobierno.

La escuela es la unidad básica del sistema educativo y tiene la misión social de contribuir a desarrollar en los educandos los valores, conocimientos, destrezas, hábitos y actitudes que le permitan el más pleno desarrollo humano en actividades de crecimiento. La escuela constituye una comunidad de estudios integrada por sus estudiantes, su personal docente y clasificado, los padres de los alumnos y la población a la cual sirve y que esta comunidad de estudios debe orientar la enseñanza conforme a los objetivos de política pública establecidos en la ley y la jurisprudencia, a la atención individualizada de

291 Véase, Preámbulo de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, L.P.R.A., Tomo 1; Véase además, *Asoc. Maestros P.R. v. Srio. Educación*, 137 D.P.R. 528, 569 (1994), (Naveira de Rodón, J., op. conformidad, escolio 19).

292 Véase, *Asoc. Academias y Col. Cristianos v. E.L.A.*, 135 D.P.R. 150, 164 (1994). [Expresamente ha apuntalado el Tribunal Supremo de Puerto Rico que “a través de la educación se imparte la preparación necesaria para que los ciudadanos participen en el desarrollo social y económico de nuestra vida colectiva”. *De Paz Lisk v. Aponte Roque*, 124 D.P.R. 472 (1984)]

293 Art. 1.05 (3 L.P.R.A. sec. 391b)

las necesidades de los estudiantes y a la solución de los problemas de la comunidad, con personas capacitadas para facilitar el aprendizaje continuo.

El derecho a la educación que se protege en la Constitución está concebido para garantizar el respeto a la dignidad de los seres humanos que se forjan en este País. En el caso de los estudiantes de educación especial, se trata de un derecho que guarda relación directa con el derecho a la vida, pues en muchos casos, de no proveerse una educación adecuada, no tendrán las herramientas para valerse por sí mismos.

A nivel federal y con el propósito de asegurar la igualdad de oportunidad educativa para niños y niñas con necesidades especiales de educación, el Congreso de Estados Unidos de Norteamérica aprobó la ley denominada "Individual with Disabilities Education Act" (conocida por sus siglas como Ley IDEA), según enmendada²⁹⁴, 20 U.S.C.A. secs. 1400 et seq.. Esta ley establece la obligación de los estados de tomar las medidas necesarias para que: (1) los jóvenes con impedimentos reciban una educación pública y apropiada que haga énfasis en proveerles la educación especial y los servicios relacionados diseñados para atender sus necesidades particulares; (2) se prepare a éstos para trabajar y llevar una vida independiente; (3) se asegure que se protejan los derechos de los niños y niñas con impedimentos y los de sus padres o guardianes; (4) se ayude a los estados, comunidades y agencias gubernamentales a proveer una educación adecuada para dichos niños; y (5) se evalúe y asegure la efectividad de los esfuerzos para educar adecuadamente a los niños con impedimentos.²⁹⁵

El derecho fundamental que la Ley IDEA concede a los y las menores con diversidad funcional es el de recibir una educación pública, gratuita y apropiada (denominada en inglés como FAPE: Free Adequate Public Education). Se define como FAPE a la educación especial y los servicios relacionados pagados por el erario y bajo supervisión y dirección pública que cumplen las exigencias de la agencia educativa estatal, los cuales incluyen educación preescolar, elemental o secundaria y se proveen conforme el programa educativo individualizado o PEI.²⁹⁶

Utilizando como modelo la Ley Federal, en Puerto Rico se aprobó la Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos, Ley Núm. 51 de 7 de junio de 1996, 18 L.P.R.A. ses. 1351 et seq., que define las obligaciones del Departamento de Educación en relación con la niñez registrada en el Programa de Educación Especial. Conforme a estas disposiciones legales, todo lo relacionado con la ubicación escolar del Programa de Educación Especial es materia de discusión del Comité de Programación y Ubicación (COMPU) que incluye a padres, madres y estudiantes del programa, entre otros. Cualquier cambio de ubicación, que incluye pero no se limita a transferencia de escuelas, tiene que ser decidido por el COMPU y no puede quedar al arbitrio del Departamento de Educación.

²⁹⁴ Esta Ley fue sustancialmente enmendada en el año 2004 mediante la ley denominada "Individual with Disabilities Education Improvement Act".

²⁹⁵ 20 U.S.C. sec. 1400 (d).

²⁹⁶ Board of Education of Hendrick Hudson Central School District v. Rowley, 458 US 176 (1982); Endrew v. Douglas County, 580 U.S. ____ (2017), opinión del 22 de marzo de 2017.

F. Conclusión y Exigencias

Como ya hemos denunciado anteriormente en informes presentados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el derecho humano a la educación en Puerto Rico, aunque reconocido constitucionalmente, es violentado todos los días. El paso de los fenómenos naturales de Irma y María solo expone aún más la precariedad de un sistema, que como ya habíamos advertido, sufre un desmembramiento como parte de un plan de austeridad que va en detrimento del acceso a la educación de nuestra niñez de más limitados recursos. La educación es la llave para el disfrute de otros derechos humanos como el derecho al desarrollo y autodeterminación. El daño que provocamos negándole arbitrariamente un día de clases a nuestra niñez no sólo la afecta a ella sino también a nuestra sociedad. A raíz de los temas discutidos en el presente capítulo, nuestras exigencias para la garantía del derecho a la educación son las siguientes:

- La apertura inmediata de las escuelas y la publicación de información correcta y transparente sobre el cierre y apertura de las mismas;
- Rehabilitación de las facilidades escolares que sufrieron daños por el paso de los huracanes y que se garanticen facilidades educativas seguras y óptimas para el estudiantado;
- Permitir la participación activa de las comunidades escolares en el proceso;
- Garantizar el derecho a la educación de toda la niñez puertorriqueña;
- Cese de todo proceso de criminalización de maestros/as y comunidades escolares en su reclamo por el derecho a la educación;
- Suspensión de las consolidación de escuelas;
- Garantizar igual protección y acceso a las oportunidades educativas a todos los niños y niñas por igual.

En el caso del estudiantado de educación especial:

- Garantizar los derechos de la niñez con diversidad funcional tanto a servicios educativos como a los servicios relacionados y suplementarios;
- Proveerles los servicios relacionados lo antes posible y si los planteles escolares no estuviesen en condiciones para ello, coordinar los servicios en sus propias comunidades o en sus hogares;
- Hacer arreglos con otras entidades para proveer los servicios educativos o al menos relacionados, en facilidades de entidades aledañas a su hogar como centros de cuidado, iglesias, etc.;
- Utilizar los planteles cerrados habilitándolos para posibles refugios en casos de emergencia o desastres naturales. De esta manera, el estudiantado con y sin necesidades especiales no se afectará tanto al poder contar con los servicios en su escuela;
- Las maestras, los maestros, personal no docente así como los padres y las madres, son recursos invaluable a la hora de la recuperación de los servicios escolares. Por lo tanto, hay que continuar los esfuerzos para mantener vivo ese deseo de colaboración mutua.

Capítulo VI. Derecho al Acceso a la Información, Libertad de Movimiento y Expresión²⁹⁷

A. Introducción

En este capítulo señalamos la falta de cumplimiento de los gobiernos de Puerto Rico y de Estados Unidos con garantizar el derecho de acceso a la información pública, la libertad de expresión y movimiento en el manejo de la crisis humanitaria, provocada tras el paso de los huracanes Irma y María. Este incumplimiento ha producido un alto grado de incertidumbre sobre la gestión gubernamental, imposibilitando el derecho de la sociedad civil a participar de manera informada en la discusión y toma de decisiones sobre el manejo de la emergencia, y limitando la capacidad de supervisión de la población sobre la asistencia humanitaria en curso, los esfuerzos de recuperación y reconstrucción y la coordinación entre las agencias gubernamentales.

B. Falta de acceso a información sobre la naturaleza y el nivel de desastre

El manejo de la emergencia y la coordinación entre las agencias gubernamentales, tanto locales como federales, se ha caracterizado por la ausencia de información completa y correcta, y una corroboración oficial deficiente por parte de las autoridades pertinentes. En esta sección discutimos algunos ejemplos que corroboran que el Gobierno local y federal no cumplieron con su deber de brindar fácil acceso a información sobre la naturaleza y el nivel de desastre, la asistencia humanitaria en curso, los esfuerzos de recuperación ni la coordinación entre las agencias gubernamentales.

▪ *Muertes asociadas al huracán María*

A modo de ilustración, López Lizasuain reseña algunas investigaciones realizadas por el Centro de Periodismo Investigativo ("CPI") y NotiCel sobre los efectos del huracán María y el acceso a la información. Entre ellas se destacan las fatalidades asociadas al paso del huracán, cuyas cifras han variado significativamente y aún no existe un récord real de muertes relacionadas al evento atmosférico y la serie de efectos posteriores; el número real de casos de leptospirosis y las muertes asociadas a este tipo de infección, así como la falta de comunicación oficial por parte del Departamento de Salud para atender la situación. Se destaca que la información difundida para prevenir este brote provino mayormente de las redes sociales de profesionales de la salud en su carácter individual.²⁹⁸ Reseñamos a continuación los hallazgos del CPI.²⁹⁹

²⁹⁷ Este capítulo fue redactado por: Yanira Reyes Gil, Carla Minet, Annette Sofía Ruiz, Natalia Ramírez, y Mari Mari Narváez.

²⁹⁸ César J. Pérez Lizasuain, *Los derechos humanos ante el huracán María*, 80 grados, 9 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.80grados.net/puerto-rico-se-esta-planteando-edificar-y-cimentar-sobre-los-posibles-muertos/>

Leovigildo Cotté murió en medio de la desesperación por no conseguir el oxígeno que le sostenía la vida en el único refugio que existía en el pueblo de Lajas el cual estaba sin energía eléctrica desde el paso del Huracán María. “La planta (eléctrica) nunca llegó”, confesó el alcalde de Lajas, Marcos Turín Irizarry, quien dijo que buscó oxígeno para Cotté, “hasta debajo de las piedras” y no logró encontrarlo. Cotté fue una de las víctimas no contabilizadas del huracán. A una semana de la tragedia, el gobierno de Puerto Rico aún sostenía que la cifra oficial de muertos por causa de la catástrofe era 16 personas, pero el Centro de Periodismo Investigativo (CPI) tuvo confirmación de que eran decenas y podrían ser cientos en el conteo final.

Las fatalidades relacionadas a circunstancias creadas por el huracán se acumulaban sin ser contabilizadas debido a pacientes que no recibían diálisis, oxígeno y otros servicios esenciales. Se expuso a personas como Pedro Fontáñez, de 79 años, un encamado que estaba en el Hospital Pavía en Santurce, y a quien la institución estaba tratando de dar de alta sin que el paciente tuviera electricidad en su hogar para sostener el oxígeno y la alimentación por tubo gástrico que necesitaba para seguir viviendo. Su hija, Nilka Fontáñez, se presentó desesperada en el Centro de Operaciones de Emergencias del Gobierno pidiendo ayuda pero le dijeron que ya no estaban aceptando pacientes en el lugar.

A tres semanas del huracán, los muertos estaban en las morgues de los hospitales, llenas a capacidad, y en los lugares remotos a donde el Gobierno no había llegado, y en muchos casos los familiares desconocían de los decesos, documentó el CPI:

Fuentes del CPI en media docena de hospitales informaron que los cadáveres están acumulados en las morgues de los 69 hospitales de Puerto Rico, el 70% de los cuales estaba inoperante a seis días del paso del huracán. La mayoría de las morgues de los hospitales de los cuales se obtuvo información, que incluyen los centros hospitalarios Doctor's Center en Bayamón y Santurce, el Hospital Pavía de Santurce, el Manatí Medical Center, Dr. Pila en Ponce, el Centro Médico de Río Piedras, el Centro Médico de Mayagüez y los hospitales HIMA de Caguas y Bayamón, estaban llenas a capacidad. Estos hospitales estaban entre los 18 que el gobierno catalogó como 'parcialmente operacionales'. Además, el Instituto de Ciencias Forenses también estaba lleno de cadáveres y, presuntamente, 25 de estos correspondían a víctimas del huracán. El Instituto de Ciencias Forenses informó que había aumentado su capacidad de almacenaje de cuerpos con un furgón que les fue entregado por el programa federal DMORT. El secretario del Departamento de Salud, Rafael Rodríguez Mercado, reconoció que las morgues de los hospitales estaban llenas, incluyendo la del Centro Médico de Mayagüez. Según explicó, los cadáveres acumulados no podían ser removidos de las morgues por las funerarias hasta que las muertes pudieran ser certificadas por el personal del Registro Demográfico.

Asimismo, el secretario de Salud reconoció que las defunciones relacionadas al huracán eran muchas más a las documentadas oficialmente. Según dijo, en los tres hospitales que logró visitar el lunes 25 de

noviembre³⁰⁰ en el área oeste, en la primera comunicación que lograba con esta región, pudo documentar siete muertos adicionales "a los 19" que habían informado al momento. Esa misma tarde, el gobernador Ricardo Rosselló dijo que la cifra oficial de muertos del huracán aún se mantenía en 16. "Se están encontrando muertos, gente que han enterrado. Relacionado al huracán (tenemos) 19 muertos, que lo reportó el Gobernador pero también (las personas) han hecho fosas comunes. Se nos informó que gente pues ha enterrado a sus familiares porque están en sitios que todavía no se ha llegado", dijo visiblemente afectado el Secretario.

Héctor Pesquera, secretario de Seguridad Pública, dijo que no se harían públicos los nombres de los muertos por el huracán porque debido a la falta de comunicación hay personas que aún desconocen el paradero de sus familiares. Pero dos meses después de la tragedia, Pesquera continuaba negando la información de los decesos.

Cuando el presidente Donald Trump visitó Puerto Rico el 3 de octubre, elogió el número oficial de víctimas mortales del huracán María: 16. Las autoridades deberían sentirse orgullosas del bajo número de muertes y de evitar una "catástrofe real" como el huracán Katrina del 2005, dijo Trump. Más tarde ese día, sin embargo, el número de muertos en Puerto Rico aumentó a 34.³⁰¹

Eventualmente, el Gobierno admitió que hubo por lo menos unas 350 muertes adicionales al promedio que se venía registrando en Puerto Rico en septiembre hasta el día del devastador evento. Sin embargo, el propio gobierno aún conserva en 55 casos su cifra oficial de víctimas relacionadas al huracán. También se informó, a 49 días del huracán, el 8 de noviembre, que con el 95% de las muertes contabilizadas solo en septiembre de 2017, hubo 2,838 muertes en la Isla, comparado con 2,366 muertes en septiembre de 2016, lo que representa una diferencia aún mayor de 472 muertes. Y es sólo la información de los primeros 10 días de la emergencia. Esto implica que las muertes en Puerto Rico aumentaron por lo menos en un 43% durante los 10 días que siguieron al huracán María.

Este aumento en las muertes aún no incluían los datos de octubre, cuando Puerto Rico todavía pasaba por la etapa crítica de la emergencia y múltiples sectores permanecían incomunicados y sin electricidad. Durante tres semanas el Centro de Periodismo Investigativo identificó 47 casos de muertes relacionadas al huracán María, adicionales a los 55 que ha informado el Gobierno. Esto mediante entrevistas a alcaldes, funcionarios de seguridad y manejo de emergencias de los municipios, entrevistas a familiares y revisión de certificados de defunción³⁰².

La investigación publicada el 16 de noviembre de 2017³⁰³ arrojó que el Estado ha re-victimizado a los familiares de personas que murieron por circunstancias vinculadas a la emergencia, obligándoles a cumplir con requisitos burocráticos en momentos en que el propio Gobierno incumplía con sus

300 Id.

301 EFE, *Gobernador de Puerto Rico eleva a 34 las muertes por el paso de María*, EL TIEMPO, 3 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/aumenta-a-34-los-muertos-en-puerto-rico-por-el-paso-de-huracan-maria-137560>

302 Omayra Sosa Pascual y Jeniffer Wiscovitch, *Aparecen decenas de muertos no contados por el huracán María*, CPI, 16 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/11/aparecen-decenas-de-muertos-no-contados-por-el-huracan-maria/>

303 Id.

obligaciones y, como todo Puerto Rico, no estaba operando. Algunos de los familiares de estas víctimas fatales incluso tuvieron que pasar días con el cadáver de su ser querido descomponiéndose en la casa porque la Policía ni la Fiscalía acudían a levantar el cuerpo, documentó el CPI.

En Orocovis, tuvieron durante tres días el cuerpo de don Teodoro Colón de 82 años debido a carreteras incomunicadas y lluvias. Nunca vino un policía, ni un fiscal a certificar la muerte. De hecho, la funeraria confirmó que aún no hay certificado de defunción pues el Registro Demográfico no estaba operando esos días. Tampoco vino un médico, pese a que don Teodoro era paciente de hospicio del Hospital Menonita en Aibonito. Teodoro dependía de oxígeno para respirar y, sin electricidad, falleció.

En Utuado, Carmen María Meléndez Aponte, de 84 años, tuvo peor suerte. Murió en su casa el 21 de septiembre y su cadáver estuvo nueve días en la cama por los problemas de acceso provocados por la tormenta. Su hijo afirmó que su muerte fue provocada por la impresión que vivió con el huracán. Meléndez confesó que estuvo a punto de enterrarla en el patio pero fue disuadido por la Policía y el personal del Centro de Operaciones de Emergencia de Utuado. En vez, envolvió a su madre en sábanas, la sujetó con unas cintas, y la puso en la cama a esperar a que la buscaran. La funeraria finalmente la recogió cuando hubo paso, una semana y media después. El certificado de defunción indica como primera causa de muerte cardiopatía isquémica y luego enfermedad de Alzheimer. El documento no menciona nada sobre las circunstancias extraordinarias experimentadas por doña Carmen María debido a la destrucción de su entorno por el huracán.

En vez de asignar la tarea al responsable constitucional del estudio científico de las causas de muerte en el País, el secretario de Salud, Rafael Rodríguez Mercado, o de reclutar a los epidemiólogos del Centro para el Control y Protección de Enfermedades (CDC), principales expertos en esta materia en el sistema federal, el gobernador Ricardo Rosselló dejó el asunto en manos del secretario de Seguridad Pública, Héctor Pesquera, quien sostiene que en la mayoría de los casos solo se mirarán los certificados de defunción de las muertes para hacer la adjudicación del vínculo a la emergencia. Esto, pese a que un mes atrás el mismo Pesquera reconoció que los médicos no han estado haciendo anotación alguna relacionada al huracán María en dichos documentos, donde solo indican la razón clínica del fallecimiento.

En general, el proceso para contabilizar y dar a conocer las muertes relacionadas al huracán María ha estado marcado por declaraciones que han resultado ser falsas, y por un continuo entorpecimiento del acceso a la información sobre el tema por parte del Gobierno. Por ejemplo, Pesquera afirmó que “el CDC es el que decide” la causa final de muerte en Puerto Rico. Sin embargo, en realidad, según la Ley 24 de 1931, el responsable de esta tarea en la Isla es el Estado a través del Departamento de Salud y su Registro Demográfico. Así es en todos los estados, aseguró Murad Raheem, director de emergencias del Departamento de Salud federal para la Región de Nueva York, a la que está adscrita Puerto Rico.

El País utilizaba desde antes de María el apoyo del CDC para el procesamiento electrónico de los datos de los certificados de defunción pero el Gobierno no ha solicitado ayuda específica del equipo

de epidemiólogos de esa agencia para documentar las muertes vinculadas al huracán pese a que el servicio es gratuito, confirmó Murad.

En conferencia de prensa, Pesquera culpó a los médicos y a los familiares por las fallas en la contabilidad de las muertes indicando que es su responsabilidad asegurar que cualquier circunstancia vinculada al huracán, que haya contribuido al deceso, sea incluida en los certificados de defunción que el CDC procesa automáticamente. Eventualmente, en un comunicado de prensa, Pesquera amenazó a los dueños de funerarias que hubieran realizado entierros sin la documentación requerida, aún cuando las instituciones que producen esa documentación estaban inoperantes.

El presidente ejecutivo de la Asociación de Hospitales, Jaime Plá, aseguró que él no ha dado instrucciones a los hospitales ni a los médicos del País sobre la forma en que deben llenar los certificados de defunción post-María. Médicos entrevistados confirman la versión de que nadie les ha informado que llenen los certificados de una forma diferente por el evento.

Tanto Pesquera como la directora del Registro Demográfico, Wanda Llovet, han afirmado que enviaron a la Asociación de Hospitales las Guías del CDC para completar certificados de defunción en casos de desastres y huracanes. Llovet incluso proveyó copia del correo electrónico en el que envió el documento a la Asociación, a Plá, y a la Asociación de Funerarios de Puerto Rico.

Plá dijo al CPI que no recuerda haber visto el documento pero que unas guías no cambian la ley y que si el Gobierno quería implementar un nuevo protocolo para modificar la forma en que se completan los certificados de defunción durante la emergencia, tenía que haber hablado antes con el Departamento de Justicia, y que el gobernador Rosselló tenía que emitir una Orden Ejecutiva o legislación que cambiase el estado de derecho.

El Dr. Cham Dallas, profesor de Salud Pública en Desastres y de Medicina de Emergencia, director del Instituto de Desastres de la Universidad de Georgia, así como profesor de epidemiología de la Universidad de Emory, sostuvo que, lamentablemente, la política suele influenciar la forma en que se cuantifican las muertes y se hace pública la información durante las catástrofes en todos los lugares que ha estudiado. “No quiero decir que el Gobierno quiere esconder los números pero diría que quiere mirarlos por un largo tiempo antes de darlos a conocer. Esta es la razón por la cual necesitan científicos a cargo y estudios, no políticos y policías. Esta situación no es exclusiva de Puerto Rico, es un problema común en lugares que experimentan desastres. Siempre hay un problema político [...]”³⁰⁴.

El gobernador Ricardo Rosselló se expresó satisfecho con la forma en que se ha manejado el proceso de contabilizar las víctimas fatales del huracán María bajo el liderato del secretario de Seguridad, Héctor Pesquera. Para Rosselló no hay nada mal con el proceso que mantiene la cifra oficial de muertes ligadas a la emergencia en 55 personas, aunque un proceso de entrevistas y revisión de documentos realizado por el CPI en tres semanas arrojó 47 muertes adicionales a las de la lista oficial, tras visitar solo siete municipios. “Respecto a los epidemiólogos del CDC, todos los certificados de

defunción se envían a esta entidad federal, que finalmente determina si las muertes están relacionadas directa o indirectamente con el huracán", añadió³⁰⁵.

El Departamento de Salud federal, agencia matriz del CDC, dijo al CPI que la determinación de causa de muerte y de vinculación con el huracán no la hace el CDC sino del gobierno de Puerto Rico, como ocurre en todos los estados. El CDC simplemente apoya procesando en sus sistemas los datos que le envía el Registro Demográfico.

El periodista Marlon Bishop, de LatinoUSA, un programa de National Public Radio (NPR), preguntó a Ricardo Rosselló sobre las 47 muertes adicionales relacionadas con huracanes: "Por supuesto, agradecemos la información que los periodistas indicaron. Creo que a petición del secretario del Departamento de Seguridad, esa información no fue proporcionada debido a algunos problemas. Estamos dispuestos, por supuesto, a investigar todo. Realmente no hay ningún incentivo para no decir si una muerte estuvo relacionada o no relacionada con la tormenta. Hemos sido muy abiertos al respecto. Incluso hemos incluido muertes indirectamente relacionadas con la tormenta. Entonces, ciertamente, se acoge con satisfacción toda esa información, se acepta esa invitación pero, para que procedamos, necesitamos la información. No podemos simplemente trabajar sobre la base de, digamos, hay 49 o hay 6 o hay X cantidad de cuerpos o personas que no se han cuantificado, que han muerto a causa de la tormenta. De hecho, necesitamos una forma de proceder porque, de lo contrario, es solo un número", dijo el Gobernador³⁰⁶.

A su vez, "Pesquera agregó que cualquier familiar o ciudadano que quiera reportar algún fallecimiento como vinculado al paso del huracán María porque no se encuentra en la lista oficial puede comunicarse con el DSP para iniciar la investigación pertinente".

El 20 de noviembre de 2017, el noticiero CNN publicó la historia *María's uncounted dead*³⁰⁷, para la cual examinaron 112 funerarias puertorriqueñas para verificar la precisión del número de muertos por huracanes. Esas funerarias identificaron 499 muertes en el mes posterior a la tormenta, del 20 de septiembre al 19 de octubre, que según dicen sus dueños estuvieron relacionadas con el huracán María y sus consecuencias. Eso es nueve veces el número de víctimas oficial. Y, de nuevo, representa solo alrededor de la mitad de las funerarias.

■ **Colapso de las telecomunicaciones**

Días después del huracán, una entrevista realizada por el Knight Center a varios periodistas constató que la tormenta debilitó totalmente la capacidad de comunicarse³⁰⁸. De acuerdo a la Comisión

305 *Id.*

306 *Id.*

307 John D. Sutter, Leyla Santiago and Khushbu Shah. *María's uncounted dead*, CNN, 20 de noviembre de 2017. Disponible en:

<http://edition.cnn.com/2017/11/20/health/hurricane-maria-uncounted-deaths-invs/index.html>

308 Teresa Mioli y Evelyn Moreno, Tras huracán María, periodistas puertorriqueños enfrentan colapso en comunicaciones y pérdidas personales para seguir reportando, 2 de octubre de 2017. Disponible en: <https://knightcenter.utexas.edu/es/blog/00-18852-tras-huracan-maria-periodistas-puertorriquenos-enfrentan-colapso-en-comunicaciones-y-p>

Federal de Comunicaciones (FCC, por sus siglas en inglés), hasta el 29 de septiembre, 89.3% de los centros celulares en Puerto Rico seguían sin tener servicio.³⁰⁹ Una de las periodistas entrevistadas, Damaris Suárez, presidenta de la Asociación de Periodistas de Puerto Rico (ASPPRO), señaló la falta de acceso telefónico e Internet, particularmente en las afueras del área metropolitana, por lo que "una gran parte del País no [tenía] información exacta sobre lo que [estaba] sucediendo". Particularmente destacó que: "los periodistas de Puerto Rico hemos hecho hasta lo imposible para informar al público, a pesar de las serias dificultades que existen con las comunicaciones y la infraestructura digital como resultado de los daños causados por María³¹⁰.

Por otra parte, a 3 días del paso del huracán María, el gobernador de Puerto Rico, Ricardo Rosselló, reunió a los alcaldes y representantes de los municipios para discutir preliminarmente los daños ocasionados por el desastre natural. Unos 27 municipios se ausentaron de la reunión y el primer ejecutivo explicó que la ausencia se debía a la obstrucción de carreteras por derrumbes y árboles caídos, así como la falta de comunicación con algunos alcaldes³¹¹. Además, en una segunda rueda de prensa, Ramón Rosario, secretario de Asuntos Públicos y Política Pública, indicó que el Gobierno aún no había tenido comunicación con 18 municipios a esa fecha.

Cabe mencionar que la Cruz Roja ha señalado que el acceso a la tecnología de la información es tan importante como el agua y la comida cuando se trata de salvar vidas en desastres naturales³¹². En su informe mundial sobre desastres, publicado en el 2015, advirtió que la falta de acceso a la tecnología de la información está poniendo a millones de personas en situación de riesgo³¹³. Además, aseguró que los teléfonos móviles, Internet y los medios de comunicación social pueden ser herramientas increíblemente poderosas en este tipo de emergencias³¹⁴. Sin embargo, el informe advierte que la pobreza de información -o la falta de acceso a ella- está poniendo a algunas de las zonas más propensas a desastres del mundo en peligro. Por lo tanto, para poder garantizar la conectividad, como un servicio humanitario esencial, al igual que el acceso a las redes y a la carga de aparatos en situaciones de emergencia, es necesario una estrecha colaboración entre el Gobierno y demás sectores de las telecomunicaciones³¹⁵.

En este caso, al día de hoy aún hay pobre comunicación telefónica, así como poca accesibilidad al Internet y medios de comunicación digitales. Como resultado, los gobiernos de Estados Unidos y de Puerto Rico no han garantizado el pleno disfrute de este derecho, ocasionando que millones de personas no tengan acceso fácil y oportuno a información sobre el desastre y los esfuerzos de recuperación y reconstrucción. Incluso, el Gobierno ha violado su deber de adoptar medidas de mitigación de riesgos, ya que debió haber previsto que, ante la magnitud de un evento atmosférico

309 Federal Communications Commission, Communications Status Report for Areas Impacted by Hurricane Maria, 29 de septiembre de 2017. Disponible en: http://transition.fcc.gov/Daily_Releases/Daily_Business/2017/db0929/DOC-346979A1.pdf

310 *Id.*

311 Cindy Burgos Alvarado, *Gobierno no ha logrado comunicación con 18 alcaldes*, Caribbean Business, 23 de septiembre de 2017. Disponible en: <http://cb.pr/ausentes-27-municipios-en-reunion-con-el-gobernador/>

312 Resumen del Informe Mundial sobre Desastres de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, *Los agentes locales en el centro de la acción humanitaria* (2015). Disponible en: http://ifrc-media.org/interactive/wp-content/uploads/2015/09/1293604-WDR-summary-2015-SP_LR-embargo.pdf

313 *Id.*

314 *Id.*

315 *Id.*

como éste, las telecomunicaciones iban a fallar, por lo que era necesario tener medios de telecomunicación alternos, tales como teléfonos satelitales, radios, entre otros, para poder facilitar la comunicación entre el gobierno central y municipal. De esta forma, se hubiera avanzado mucho más y se hubiesen podido evitar más catástrofes en los días posteriores al huracán y durante los esfuerzos de rescate y manejo de emergencia.

C. Falta de información sobre la ayuda humanitaria en curso y los esfuerzos de recuperación

La transparencia en el manejo de la ayuda humanitaria es central para que la repartición de las cooperaciones sea justa y efectiva. En todo momento, tienen que haber mecanismos abiertos y efectivos para que la ciudadanía exija cuentas a los gobiernos y los donantes monitoreen a dónde va la ayuda y cómo se canaliza.

El éxito de la ayuda humanitaria depende de un sistema robusto de rendición de cuentas y transparencia. Por eso, en un escenario en el que se depende de la cooperación del Estado, organizaciones privadas, personas y otros países para socorrer y reconstruir un país, hay recomendaciones puntuales de organismos internacionales para procurar la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de ayudas humanitarias.³¹⁶ En muy resumidas cuentas, algunas de estas recomendaciones son:

1. Crear una política de transparencia y publicarla.
2. Publicar información accesible, fácil de entender y oportuna sobre todos los aspectos de los programas.
3. Crear un sistema de toma de decisiones participativas.
4. Crear un sistema nacional de monitoreo o seguimiento.
5. Asegurar la transparencia y monitoreo en los procesos de contratación.
6. Diseñar procedimientos efectivos de denuncias
7. Apoyar el rol de los medios de comunicación para proveer información y actuar como *watchdogs* de los esfuerzos de recuperación y reconstrucción.
8. Asegurarse de que el personal sea empático y receptivo a las perspectivas de los beneficiarios.

En Puerto Rico, existen diversas instituciones federales, gubernamentales y privadas responsables de distribuir ayuda humanitaria tales como el gobierno de Puerto Rico, la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (FEMA), Unidos por Puerto Rico (entidad 'sin fines de lucro' creada por el Gobierno, específicamente a cargo de la 'Oficina de la Primera Dama'), la Guardia Nacional, la Cruz Roja, y muchas otras organizaciones privadas. Habría que evaluarlas individualmente para ser específicos en

316 Las recomendaciones se tomaron, editaron y adaptaron a partir de varios documentos públicos de Transparency International como son:

<http://www.transparency.org.pk/documents/Transparent%20Use%20of%20Earthquake%20Reconstruction%20Funds%20Workshop%20Report.pdf>

http://issuu.com/transparencyinternational/docs/humanitarian_handbook_cd_version?mode=window&backgroundColor=%23222222

los señalamientos. Algunas han sido un tanto más efectivas que otras en la difusión de información pero la mayoría no cumple con estas recomendaciones básicas de organizaciones internacionales especializadas en la promoción de la transparencia.

Existe un sentimiento y percepción validados tanto en las comunidades necesitadas como en la prensa nacional e internacional de que el proceso de obtención de ayudas en el Puerto Rico post María ha sido y es uno excesivamente azaroso, confuso, limitado e incluso indigno en muchas instancias. Las condiciones en que quedó el País después del huracán, sin tele-comunicaciones, sin electricidad, sin agua, sin acceso a muchas vías de rodaje, sin abastos de comida y agua, sin acceso a dinero en efectivo y la mayoría de los comercios cerrados por falta de servicios básicos y de inventario, promovieron la falta de información casi total sobre las ayudas humanitarias para la gente. FEMA, por ejemplo, ha sido extremadamente lenta en el proceso de ayuda, según lo han denunciado políticos, representantes, periodistas, líderes comunitarios, militares y tal y como incluso lo han aceptado sus propios funcionarios.

La agencia federal no estaba preparada para la magnitud del desastre. Solo tenía en Puerto Rico 20,000 toldos livianos, 500,000 libras de comidas y 700,000 litros de agua, cantidad de suministros que usualmente almacena, según informado al CPI.³¹⁷ Estos suministros probaron ser insuficientes para una población de 3.4 millones que fue afectada en su totalidad por la caída del 100% de los sistemas eléctricos y de comunicaciones, y del 80% del sistema de agua potable. Las comidas y el agua se acabaron en dos días; los toldos inmediatamente, según reconoció Alejandro De La Campa, director de FEMA en Puerto Rico. No obstante, 15 días después del huracán María, FEMA solamente había colocado 8,380 toldos en un universo estimado de más de 250,000 casas que perdieron sus techos³¹⁸. Esto sugiere que aún teniendo 20,000 a su disposición, la gestión de entregarlos e instalarlos fue sumamente parsimoniosa.

Si Washington estaba o no consciente de la devastación total causada en Puerto Rico por María inmediatamente después del azote, sigue siendo un misterio", apuntó el Centro de Periodismo Investigativo (CPI) y el Miami Herald en un reportaje colaborativo. "Fuentes federales aseguraron a periodistas del CPI y el Miami Herald que la Casa Blanca estaba directamente envuelta en la respuesta pero Trump pasó ese fin de semana jugando golf en Nueva Jersey y tuiteando sobre la protesta de los jugadores de la Liga Nacional de Fútbol Americano, desviando la atención de la situación de gravedad que atravesaba la Isla al estar incomunicada. No fue sino hasta el 25 de septiembre que William Brock Long, administrador nacional de FEMA y el asesor del Departamento de Seguridad Nacional, Tom Bossert, sonaron la alarma en Washington después de visitar y sobrevolar los estragos en Puerto Rico. Fue en ese momento que

317 Omayra Sosa y Patricia Mazzei, *Huracán María: Dónde falló el operativo de respuesta*, CPI, 22 de octubre de 2017. Disponible en:

<http://periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-donde-fallo-el-operativo-de-respuesta/>

318 InterNews Services. *FEMA entrega miles de toldos*, Metro, 4 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/04/fema-entrega-miles-toldos.html>

comenzaron a tener receptividad, en privado, a las críticas de líderes del territorio sobre la lentitud de la respuesta.³¹⁹

Al momento, los sistemas de ayuda humanitaria en Puerto Rico no contienen procesos ni estrategias de participación, deliberación ni toma de decisiones desde la ciudadanía. La información sobre los criterios utilizados para la otorgación de ayudas es virtualmente nula, las decisiones se toman en juntas de directores conformadas por personas vinculadas al poder y con aparentes conflictos de intereses, al menos en el caso de Unidos por Puerto Rico, una organización sin fines de lucro, creada por la oficina de la Primera Dama para la recaudación de fondos de ayuda humanitaria. Tampoco contienen ni existe un sistema nacional de monitoreo ni sistemas robustos de contabilidad transparente o supervisión.

Por su parte, la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), que está en bancarrota con \$9,000 millones de deuda e inmersa en una batalla jurídica con sus bonistas, pudo haber solicitado asistencia después del paso de María a través de la Asociación de Empresas Eléctricas Públicas de Estados Unidos, una red de asistencia mutua de unas 1,100 empresas de servicios públicos, tal y como hicieron Texas y Florida después de los huracanes Harvey e Irma. Esa fue la razón por la cual, al menos en parte, 10 días después de Irma, las empresas de servicios públicos de la Florida restauraron el 98 por ciento del servicio eléctrico a los 6.7 millones de clientes que habían quedado a oscuras.³²⁰

El gobernador del País, Ricardo Rosselló Nevares, firmó la orden ejecutiva 2017-53 para eximir a toda la rama ejecutiva de cumplir con los procesos de compra del gobierno durante la emergencia ocasionada por los huracanes. En lugar de solicitar a la red de asistencia, la AEE contrató a una de dos compañías que habían respondido a la solicitud de propuestas por parte de AEE para una restauración mucho menor después del paso de Irma, pero que todavía no estaba contratada: Whitefish Energy Holdings, una pequeña y poco conocida firma de Montana establecida hace solamente dos años. Ese ha resultado ser uno de los contratos más escandalosos tras la emergencia. Ascendió a más de 300 millones de dólares con cifras exorbitantes de pago por cada celador, empleado contratado y materiales adquiridos. Según documentos publicados por la prensa³²¹, la AEE no efectuó un proceso de solicitud de propuestas para identificar los contratistas que levantarían la red eléctrica.

Durante semanas, los funcionarios tanto de Washington DC como de San Juan se lavaban las manos sobre cómo una empresa de Montana con conexiones con el secretario del interior de EEUU y sólo dos empleados a tiempo completo habían logrado un contrato de emergencia que requiere el trabajo de cientos, incluso miles de personas. Mientras se daba esta discusión en los medios de comunicación de EEUU y Puerto Rico, la isla llevaba más de 6 semanas sin electricidad, después de que el huracán destruyera miles de postes y líneas de un sistema eléctrico obsoleto, carente de mantenimiento y con

319 Omayra Sosa y Patricia Mazzei, *Huracán María: Dónde falló el operativo de respuesta*, CPI, 22 de octubre de 2017. Disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-donde-fallo-el-operativo-de-respuesta/>

320 *Id.*

321 Joanisabel González, *El contrato de Whitefish arroja discrepancias*, El Nuevo Día, 29 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/elcontratodewhitefisharrojadiscrepancias-2369984/>

una fuerza laboral mermada por las severas políticas de austeridad a las que se ha enfrentado el País en los pasados años.

A esto se le añade otros contratos multimillonarios otorgados por la AEE para la distribución y transmisión de energía, como es el caso de Power Secure y Cobra Energy. El primero, por una cantidad que no se pudo precisar, y el segundo "está siendo revisado" por la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) y la división legal de la corporación pública. El ex-director de la AEE, Ricardo Ramos, señaló que a la luz de los errores encontrados, (el contrato) "será enmendado para reflejar (correcciones a) esas cláusulas".³²² Trascendió, además, que Cobra es una subsidiaria de Mammoth Energy Service, Inc., una entidad creada hace apenas unos meses³²³.

Desde que se declaró un estado de emergencia por los huracanes Irma y María, el gobierno de Puerto Rico firmó más de 5,000 contratos,³²⁴ al menos hasta el 31 de octubre, según confirmó el representante del Gobernador ante la Junta de control fiscal. El pueblo de Puerto Rico aún desconoce para qué son o a cuánto asciende la totalidad de esos contratos otorgados.

La contratación laxa en tiempos de "emergencias" es una gran preocupación para una ciudadanía cuyos recursos ya han sido saqueados y vulnerados de forma extrema desde mucho antes de esta catástrofe climática. A partir de los huracanes María e Irma, tan solo ha quedado completamente al desnudo un país empobrecido debido a políticas de explotación, austeridad, a la corrupción institucional y al fracaso de la democracia y la rendición de cuentas al soberano. También representa una gran amenaza al futuro de esa democracia, dado que, por vía del clientelismo político, la contratación desregulada le otorga un poder extraordinario y desbalanceado a personas privadas y corporaciones cuyos intereses económicos van muy por encima del interés colectivo.

En Puerto Rico tampoco se ha puesto en marcha mecanismo de denuncia alguno para encaminar procesos de rendición de cuentas de la ayuda humanitaria. Los mecanismos judiciales y de ley y orden existentes tienen grandes deficiencias debido a las medidas severas de austeridad que se han impuesto al sistema de justicia, investigaciones y policiaco del Estado. A esto hay que sumarle que tanto las cortes como los cuarteles de la Policía sufrieron daños graves con el huracán María.

Por otro lado, la Junta de Supervisión Fiscal (la Junta) radicó una petición bajo el Título III de PROMESA, declarando la quiebra del gobierno de Puerto Rico y de COFINA. La Lcda. Yasmín Colón Colón y el Lcdo. Rolando Emmanuelli Jiménez explican que "el proceso de Título III afecta directamente, no solo a los tenedores de bonos emitidos por el Gobierno y COFINA sino a todos aquellos acreedores y

322 Joanisabel González, AEE contrata compañía adicional para restablecer sistema eléctrico, El Nuevo Día, 18 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/aeetratacompaiaadicionaiparaestablecersistemaelectrico-2367261/>

323 *Id.*

324 Laura M. Quintero, Bajo la lupa contratos millonarios, El Vocero, 1 de noviembre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/gobierno/bajo-la-lupa-contratos-millonarios/article_d1cd49a8-bead-11e7-adca-a79c150f912f.html

suplidores a los cuales se les adeude dinero³²⁵". Esto tiene un impacto en las corporaciones y suplidores locales a las cuales se les adeudan los pagos de las facturas, así como en las personas y entidades que tienen pleitos pendientes en los tribunales contra el Gobierno, ya sea de cobro de dinero, laborales o de daños y perjuicios³²⁶. Por lo tanto, una vez radicado el caso de Título III, todos estos acreedores que estén solicitando algún remedio contra esos deudores, deberán paralizar cualquier gestión de cobro de estas deudas, así como completar los trámites requeridos por el proceso de Título III para asegurar que sus reclamaciones quedan debidamente registradas y contabilizadas para que se tomen en cuenta en el plan de reestructuración de la deuda que presentará la Junta en su momento.³²⁷

Esto significa que el derecho a la reparación de agravios en Puerto Rico se encuentra en un limbo, virtualmente detenido, mientras se resuelven los diversos pleitos en torno a la extraordinaria deuda pública que tiene el pueblo de Puerto Rico contra cientos de bonistas. Los mecanismos tradicionales de resarcimiento de daños podrían demorar años en restablecerse.

Por otro lado, en relación al rol de la prensa en la supervisión de las ayudas humanitarias y los recursos del País, hay que recordar que cuando la prensa denunció posibles motivaciones de corrupción y clientelismo político tras la otorgación del contrato a WhiteFish Energy, los funcionarios incluyendo al Gobernador se mantuvieron defendiendo los términos y condiciones de la contratación y repitiendo los mismos argumentos una y otra vez. Solo más de un mes después, al no poder contrarrestar la presión pública y mediática tanto en la Isla como en Estados Unidos, y cuando incluso se anunciaron vistas congresionales para investigar esta contratación, el Gobernador dio la orden de cancelar el contrato aunque sin asumir responsabilidad ni rindiendo cuentas al País sino aduciendo a que era "una distracción". Mientras tanto, cientos de miles de familias seguían sin electricidad y el Gobierno, más de 6 semanas después de la catástrofe, seguía sin solicitar los servicios de ayuda mutua de la Asociación de Empresas Eléctricas Públicas de Estados Unidos.

También se han reportado incidentes de amenazas de funcionarios contra periodistas. El sábado 30 de septiembre se publicó una noticia que el gobierno alegaba falsa, sobre un derrumbe en Yauco, un municipio del suroeste, que había dejado cubierta de fango a toda una comunidad en la región montañosa. La noticia informaba que la Guardia Nacional de Puerto Rico trabajaba despejando la zona y desconocía al momento si alguna de las 200 personas que vivían allí habían muerto. Esa noche, el periodista autor de la noticia fue asediado por alrededor de diez oficiales del Gobierno y una teniente de la Policía, quien le comenzó a cuestionar de forma agresiva e intimidante sobre sus fuentes. La teniente Ortiz lo amenazó incluso con llevárselo arrestado si no removía la noticia del periódico digital, según el testimonio del periodista. La presidenta de la Asppro, Damaris Suárez, declaró que "ningún funcionario de Gobierno tiene la autoridad de decidir qué se publica y qué no. Mucho menos para sacar una nota de circulación bajo amenaza de arrestar al periodista. La teniente utilizó su poder para intimidar al colega, lo que representa un inaceptable ataque frontal a la libertad

325 Lcda. Yasmín Colón Colón y el Lcdo. Rolando Emmanuelli Jiménez. *Título III de PROMESA – Ajuste de deudas: Acreedores, suplidores y personas afectadas por el proceso*. MicroJuris Al Día, 26 de mayo de 2017. Disponible en: <https://aldia.microjuris.com/2017/05/26/titulo-iii-de-promesa-ajuste-de-deudas-acreedores-suplidores-y-personas-afectadas-por-el-proceso/>

326 Ibid.

327 Ibid.

de prensa. Lamentablemente, los oficiales gubernamentales actuaron como cómplices, en lugar de condenar estos actos y tomar las acciones pertinentes".

D. Falta de información sobre la coordinación entre las agencias gubernamentales

En cuanto a la falta de información completa y correcta sobre la coordinación entre las agencias gubernamentales para manejar la emergencia, una investigación del CPI demostró "que las agencias federales no estaban preparadas y el gobierno de Puerto Rico estaba sin dinero para maniobrar³²⁸".

A 30 días luego de la devastación del Huracán María, el gobierno a todos los niveles -federal, estatal, y municipal- seguía apagando fuegos a diario para atender las necesidades más básicas todos los días: agua, comida, y salvar vida y propiedad³²⁹. El desastre permanente fue en gran medida por la lentitud e ineficiencia en el despliegue de la respuesta a la emergencia, debido a una combinación fatal entre la falta de liquidez del gobierno de Puerto Rico y sus municipios, y la inacción del gobierno federal, según encontraron el Centro de Periodismo Investigativo (CPI) y el Miami Herald en entrevistas en profundidad a los responsables de la respuesta, y tras la revisión de datos y documentos.³³⁰

La primera dificultad para la respuesta rápida fue lograr que las figuras clave pudieran movilizarse al Centro de Operaciones de Emergencia alterno en el Centro de Convenciones de Miramar, porque el original, ubicado en Caguas, colapsó por inundaciones. El secretario de Seguridad Pública y funcionario a cargo de todas las agencias puertorriqueñas de respuesta a la emergencia, Héctor Pesquera, tuvo que salir de su casa a pie, maletín en mano y linterna en la boca, porque su calle estaba completamente atravesada por árboles. La única llamada que logró hacer antes de perder la comunicación fue a un policía que pudo recogerlo en la vía principal.³³¹

Ricardo Ramos, director ejecutivo de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE), pasó el huracán en la sede de la corporación pública en Miramar viendo en los monitores cómo la isla entera se iba quedando sin servicio eléctrico hasta que el fenómeno le tumbó los servidores dejando al hombre a cargo de mantener la luz prendida, a oscuras³³². "Nuestra planta de emergencia falló. Las oficinas técnicas perdieron las computadoras y se inundaron. Las oficinas ahora están llenas de ratones", contó.³³³

En San Juan, esa mañana Rosselló haría su primer vuelo de reconocimiento por la Isla, pero cuando Isabelo Rivera, ayudante general de la Guardia Nacional de Puerto Rico,, fue a buscar el helicóptero para el recorrido, la nave también había sido destruida al igual que las dos principales instalaciones del cuerpo militar en Puerto Rico: su sede en Puerta de Tierra y el Campamento Santiago en Salinas. Los pilotos de la Guardia Nacional (GN), la única presencia militar en las primeras 48 horas después de la

328 Omayra Sosa Pascual y Patricia Mazzei. *Huracán María: dónde falló el operativo de respuesta*, Metro, 22 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/22/huracan-maria-donde-fallo-operativo-respuesta.html>

329 Ibid.

330 Ibid.

331 Ibid.

332 Ibid.

333 Ibid.

emergencia, se embarcaron en un viaje terrestre por las carreteras bloqueadas hasta el extremo oeste de Puerto Rico para buscar el helicóptero alerno que estaba en Aguadilla. El gobernador Rosselló finalmente pudo sobrevolar Puerto Rico y ver la magnitud del desastre.³³⁴

Nueve horas después, una llamada desde Wáshington y una llamada de una periodista alertaron a Rosselló sobre la inundación extrema en Toa Baja, causada por la apertura de las compuertas de la represa La Plata, que lo llevaron a pasar la noche del viernes y madrugada del sábado en una operación de rescate de 2,000 personas, muchos de las cuales esperaban en los techos de sus casas. Ocho personas murieron. No se escucharon las alarmas que debieron alertar a la población, denunció el alcalde Bernardo 'Betito' Márquez.

El día después, Rosselló tuvo que movilizarse al noroeste a ver la ruptura de la represa Guajataca. Unos días más tarde, trascendió en los medios la crisis creada por la falta de electricidad en los 69 hospitales del País, donde un número todavía indeterminado murió por falta de oxígeno, diálisis y otros servicios esenciales. También ese día inició el caos por la falta de combustible y por el ataponamiento de mercancía de primera necesidad en los puertos.³³⁵

Antes de solicitar ayuda federal, Puerto Rico depende de los gobiernos municipales para informar los daños. Pero la mayoría de los alcaldes solo tenían walkie-talkies y teléfonos satelitales viejos, que con suerte solo generaban llamadas³³⁶. "Me sorprendió que no pudieran recabar los recursos necesarios para abordar el problema con mayor rapidez. Pensé que era una respuesta inadecuada", dijo el teniente general retirado del ejército P.K. 'Ken' Keen, general de tres estrellas que lideró la respuesta militar al terremoto de Haití 2010.³³⁷

Las líneas de aviación comercial no podían volar porque la Administración Federal de Aviación no había despejado el espacio para el tráfico aéreo.

Algunos, como el alcalde de Maunabo, evalúan la respuesta al desastre como otro "desastre". La ayuda de FEMA en términos de comida y agua comenzó a llegar con los militares a casi 3 semanas del huracán, pero la entrega de toldos ha sido lenta e insuficiente y tanto residentes como comerciantes han continuado sumando a las pérdidas del 20 de septiembre, daños adicionales cada vez que llueve. Las vías están limpias gracias a la entrega e ingenio de los 400 empleados y contratistas municipales, y de los propios maunabeños, así como a la maquinaria que consiguió "fiá", ya que las finanzas municipales no dan para pagar. Márquez está confiado en que luego FEMA pagará la cuenta, según su experiencia con desastres anteriores. Esta situación se replicó por todo Puerto Rico, pues la misma ciudadanía y los empleados públicos de las agencias locales de primera respuesta salieron a las calles a abrir paso.³³⁸

334 *Id.*

335 *Id.*

336 *Id.*

337 *Id.*

338 *Id.*

Por otro lado, aunque Trump autorizó la declaración de desastre inmediatamente para que FEMA pudiese comenzar a desembolsar fondos, el sistema de reembolso y su requerimiento de que dichas instrumentalidades aporten el 25% de los costos, hizo esta ayuda prácticamente inoperante dada la falta de efectivo en caja del gobierno de Puerto Rico. No fue sino hasta seis días después que el presidente firmó la autorización para eliminar el requisito del pareo del 25% que los fondos comenzaron a fluir. Esa declaración inicial fue solo para sus denominadas categorías A y B, que se refiere a ayuda de emergencia y remoción de escombros para agencias y municipios para todo Puerto Rico. La ayuda a individuos afectados sólo se aprobó para los 54 municipios iniciales, y no fue sino hasta 12 días más tarde que el administrador de FEMA, Brock Long, aprobó la enmienda para incluir a los 24 municipios restantes, según consta en el tracto de los documentos que la agencia federal mantiene en línea.³³⁹ Las categorías C a la G, que incluyen fondos para reconstrucción, al 22 de octubre aún no se habían aprobado para Puerto Rico.

El gobierno de Puerto Rico estimó que 250,000 residencias fueron severamente afectadas por María, y un mes más tarde, se habían repartido solo 40,000 toldos livianos. O sea, se había atendido solo el 16% de la necesidad en este renglón, y parcialmente, pues los toldos entregados miden 20 x 25 pies y no logran cubrir la totalidad de un techo. La excusa dada por FEMA es que se agotaron las reservas de toldos en Estados Unidos por los huracanes Harvey e Irma, y las fábricas no tenían más producto disponible.³⁴⁰

Los toldos pesados llamados Operación Techo Azul, que cubren la totalidad de un techo, están disponibles pero, a un mes del huracán, sólo se habían instalado 439 de los 4,245 autorizados por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército. O sea, solo un 10% de los que el gobierno federal reconoce que son necesarios. FEMA no pudo proveer la cifra de cuántas solicitudes de Techo Azul había recibido al 22 de octubre.³⁴¹ En este caso, la razón para la demora citada tanto por FEMA como por el gobierno de Puerto Rico es que estos toldos tiene que instalarlos el Cuerpo de Ingenieros, que no cuenta con personal para ir a un paso más acelerado.³⁴²

Aún queda mucho por conocer sobre las fallas que hubo en la respuesta y recuperación a la emergencia del histórico huracán, el desastre que ha requerido la mayor cantidad de distribución de comida y agua de FEMA en la historia de Estados Unidos. Pero algunas de las figuras responsables del proceso ya reconocen que tendrán que revisar y cambiar sus planes de respuesta. De La Campa, quien hasta el 10 de octubre fue el oficial federal a cargo de la respuesta (FCO, por sus siglas en inglés), recomendó duplicar la cantidad de suministros que FEMA tiene en sus almacenes en Puerto Rico para que haya suplidos para una semana.³⁴³

339 *Id.*

340 *Id.*

341 *Id.*

342 *Id.*

343 *Id.*

E. Estándares internacionales sobre el derecho de acceso a la información en situaciones de emergencia y desastres naturales

En el marco jurídico interamericano, el derecho de acceso a la información está garantizado en el art. 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el art. 13 de la Convención Americana, entre otros instrumentos. De acuerdo con la doctrina y jurisprudencia interamericana, esta protección impone sobre el Estado la obligación de permitir que los ciudadanos tengan acceso a la información que está bajo su control.³⁴⁴ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ("CIDH") ha señalado que este derecho: "es una herramienta crítica para el control del funcionamiento del Estado y la gestión pública" y que además, "es un medio para que, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía pueda ejercer adecuadamente sus derechos políticos³⁴⁵".

De igual forma, la Corte Interamericana ("Corte IDH") ha establecido que este derecho fortalece la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones públicas³⁴⁶. La obligación del estado está definida por la regla general de máxima divulgación, que establece la presunción de que toda información en poder del Estado es accesible, salvo en muy limitadas excepciones.³⁴⁷ Así por ejemplo, en el caso *Claude Reyes vs. Chile*, la Corte IDH expresó:

El actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.³⁴⁸

Estas obligaciones estatales no cesan en contextos de emergencia. Por el contrario, diversos organismos internacionales han reconocido que el acceso a información transparente y completa es particularmente importante en estas situaciones. Por ejemplo, las Directrices Operacionales del Comité Permanente entre Organismos sobre la protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales han establecido que el Estado debe garantizar que las comunidades y personas afectadas tengan fácil acceso a información sobre³⁴⁹:

- a) La naturaleza y nivel del desastre que enfrentan;
- b) Las posibles medidas de mitigación de riesgos que puedan adoptarse;
- c) Información de alerta temprana; e

344 CIDH. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, párr. 2, 30 de diciembre de 2009. Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>; Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, al párr. 58 a y b.

345 *Ibid.* al párr.5

346 Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151.

347 *Ibid.*, al párr.92.

348 *Ibid.* al párr. 86

349 Protección de las personas afectadas por los desastres naturales: Directrices Operacionales del Comité Permanente entre Organismos (IASC) sobre la protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales. Brookings Bern sobre Desplazamiento Interno (Junio 2006). Disponible en: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/11_natural_disasters_Esp.pdf

- d) Información sobre la asistencia humanitaria en curso, los esfuerzos de recuperación y sus respectivos derechos.

A tales efectos, "las comunidades y personas afectadas deberán ser consultadas de forma significativa y deberán tener la oportunidad de hacerse cargo de sus propios asuntos, en la mayor medida posible, y de participar en la planificación y ejecución de las distintas etapas de la respuesta para casos de desastres".³⁵⁰

Asimismo, las Directrices antes mencionadas señalan que la protección de los Estados no debe limitarse a asegurar la supervivencia y la seguridad física de las personas afectadas por el desastre sino que deben garantizar el pleno disfrute tanto de los derechos económicos, sociales y culturales, como de aquellos relacionados con otras necesidades de protección civiles y políticas, como, por ejemplo, el derecho a la libertad de expresión y a la participación política, entre otros. Específicamente, las Directrices establecen:

Art. D.4.1 - Deberán establecerse mecanismos para que las comunidades puedan intercambiar información y presentar quejas sobre la respuesta de socorro, la recuperación y la reconstrucción en casos de desastre. Deberán realizarse esfuerzos para garantizar que las mujeres y personas con necesidades especiales – por ejemplo, niños, personas de edad avanzada, personas con discapacidad, hogares encabezados por una sola persona y miembros de grupos religiosos y minorías étnicas o pueblos indígenas – sean consultadas y puedan participar en todos los aspectos de la respuesta en caso de desastre. Las personas afectadas por el desastre natural deberán estar protegidas frente a reacciones desfavorables por intercambiar información o expresar sus opiniones y preocupaciones con respecto a los esfuerzos de socorro, recuperación y reconstrucción en casos de desastre. Las personas afectadas deberán tener la oportunidad de llevar a cabo reuniones pacíficas o formar asociaciones con este propósito.

En resumen, luego de un desastre natural las personas se enfrentan a otros desafíos que guardan relación con el pleno disfrute de sus derechos³⁵¹. Según las Directrices, "estos desafíos podrían evitarse si los gobiernos toman en cuenta, desde el principio, las garantías pertinentes en materia de derechos humanos"³⁵², y en este caso, si se garantiza el principio de máxima publicidad, accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas antes, durante y luego de la emergencia causada por un desastre natural.

F. Marco normativo sobre acceso a la información pública en Puerto Rico

La Constitución de Puerto Rico, en su Artículo II, Carta de Derechos, Sección 4, protege el derecho a la libertad de expresión, y de éste se deriva el derecho a la información pública.³⁵³ En el caso *Soto vs.*

³⁵⁰ *Id.*

³⁵¹ *Id.*

³⁵² *Id.*

³⁵³ *Soto vs. Secretario de Justicia*, 112 D.P.R. 477 (1982)

Secretario de Justicia, 112 D.P.R. 477 (1982), el Tribunal Supremo de Puerto Rico estableció que, aunque el derecho constitucional de acceso a la información no es absoluto, el Estado “no puede negar caprichosamente y sin justificación razonable la información recopilada en su gestión pública. [...]”.³⁵⁴ Señaló además que “toda legislación que pretenda ocultar información a un ciudadano [...] debe ser interpretada restrictivamente a favor del derecho del pueblo a mantenerse informado.”³⁵⁵ En su jurisprudencia reiterada, el Tribunal Supremo ha resuelto también que toda persona tiene derecho a la información pública, sin necesidad de demostrar cuál es su interés en obtenerla.³⁵⁶

Sin embargo, en Puerto Rico no tenemos mecanismos jurídicos formales que atiendan los principios de transparencia y rendición de cuentas de forma integrada y coherente. Sin transparencia y rendición de cuentas, el gobierno no puede elaborar políticas de manejo de emergencia efectivas que permitan a sus funcionarios responder responsablemente ante un desastre natural.

De acuerdo con el Dr. Efrén Rivera Ramos, algunos obstáculos para la efectividad de este derecho en Puerto Rico son³⁵⁷:

1. La actitud de los funcionarios. Cabe resaltar que muchos funcionarios públicos no entienden que se trata de un derecho de todas las personas y deben reconocerlo ante todos y todas por igual, sin distinción alguna. Sin embargo, la cultura de opacidad prevaleciente “convierte en respuesta casi automática la negativa a divulgar la información que se solicita.”³⁵⁸
2. La ausencia de una ley de acceso a la información pública que establezca un procedimiento sencillo que fije términos para la entrega expedita de la información y establezca sanciones de algún tipo por el incumplimiento del deber de informar.³⁵⁹
3. La abundancia de leyes y reglamentos que decretan la confidencialidad de gran cantidad de información. Un estudio del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico identificó más de 130 disposiciones legales de ese tipo.³⁶⁰
4. Litigar constantemente para obtener documentos que deben estar fácilmente disponibles. Por ejemplo, el Centro de Periodismo Investigativo (CPI), el medio digital Sin Comillas, la Asociación de Periodistas de Puerto Rico y otras organizaciones, entidades y personas han tenido que presentar múltiples casos en los tribunales para lograr acceder

³⁵⁴ *Id.*

³⁵⁵ *Id.*

³⁵⁶ *Id.*; Dicho argumento se justifica con lo dispuesto en el Art. 409 del Código de Enjuiciamiento Civil de Puerto Rico, el cual dispone: “todo ciudadano tiene derecho a inspeccionar y sacar copia de cualquier documento público de Puerto Rico, salvo lo expresamente dispuesto en contrario por la ley.” De esta forma, es suficiente determinar que la información es de carácter público para que pueda accederse.

³⁵⁷ Rivera Ramos, Efrén. Conferencia: *Aspectos constitucionales del derecho a la información y la confidencialidad de los documentos gubernamentales* para el Seminario Casos y cosas del acceso a la información en Puerto Rico ofrecido por Espacios Abiertos el 24 de octubre de 2015.

³⁵⁸ *Id.*

³⁵⁹ *Id.*

³⁶⁰ *Id.*

a la información gubernamental. De hecho, Rivera Ramos indica que "la extensa jurisprudencia que existe en Puerto Rico sobre el tema se debe precisamente a que las personas han tenido que acudir a los tribunales con frecuencia para vindicar su derecho³⁶¹. De la misma forma afirma que este proceso resulta muy oneroso, pues ello "implica que hay que incurrir en gastos, invertir tiempo y esfuerzo que deberían ser innecesarios, contratar abogados y hacer todo lo que hace falta para litigar exitosamente en nuestro sistema de tribunales."³⁶²

G. Derecho a la libertad de movimiento y expresión

Las políticas que se han impulsado para intentar paliar la crisis han desatado la necesidad de hablar del derecho a la libre expresión en tiempos de protestas constantes, de colectivos ciudadanos organizados, movimientos estudiantiles con reclamos puntuales y, por otra parte, las diversas respuestas represivas de las administraciones gubernamentales para acallar los reclamos e invisibilizarlos. Los tiempos convulsos que vive la Isla son el saldo de razones complejas, compuestas y en algunas instancias, prosaicas.

Todas las medidas de austeridad anunciadas por la Junta y la Administración, el desmantelamiento de derechos laborales, recortes sin explicación alguna al presupuesto de la UPR, el cierre de escuelas sin ninguna transparencia en los procesos decisionales, entre otras medidas, desembocaron en un gran paro general el pasado 1 de mayo de 2017. Un día antes del paro, Eliván Martínez Mercado, del Centro de Periodismo Investigativo, daba las coordenadas del evento en una nota publicada el 30 de abril de este año:

La proliferación de protestas en Puerto Rico era cuestión de tiempo. Sucedieron en Argentina, en Grecia y en la ciudad de Detroit, en respuesta a las políticas de austeridad implantadas por sus gobiernos ante las crisis financieras. En la Isla, el paro general pautado para el 1º de mayo no ha sido convocado exclusivamente contra los recortes de la administración de Ricardo Rosselló, sino contra la Junta de Control Fiscal, el poder que obliga a sacar la tijera, impuesta por Estados Unidos para que la isla pague la deuda.

El paro tiene esta vez una dimensión más amplia que la del tradicional Día Internacional de los Trabajadores del 1º de mayo. Los estudiantes, profesores y empleados no docentes de la Universidad de Puerto Rico protestarán contra los agresivos recortes que ponen en jaque la educación pública. Organizaciones sindicales se manifiestan contra la "reforma laboral" y la recién aprobada Ley 938, que deja sin efecto acuerdos con los trabajadores del Gobierno y recorta beneficios, reduciendo por ejemplo de 30 a 15 días de vacaciones. Se han unido a la convocatoria empleados del sector privado.³⁶³

361 *Id.*

362 *Id.*

363 Eliván Martínez Mercado, *Tanto apretar hasta que explota el paro general*, CPI, 30 de abril de 2017. Disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/04/tanto-apretar-hasta-que-explota-el-paro-general/>

El 1 de mayo de 2017, la zona metropolitana se convirtió en escenario democrático que cuerpos policiacos intentaron acallar utilizando gas pimienta, gases lacrimógenos, macanas y fuerza bruta, entre otras cosas. Se denunció de igual forma cómo el Banco Popular de Puerto Rico, en cuestión de minutos, radicó una demanda³⁶⁴ contra activistas vocales de la sociedad civil con el fin de amedrentar, alegando daños a su propiedad e intentando hacer responsables a los tribunales de la actividad. Tan pronto surgió el hecho de la demanda, grupos organizados denunciaron que se trataba de una deleznable práctica en el mundo del derecho llamada "SLAPP" o "Strategic Lawsuits Against Public Participation". Explica Cecilia M. Suau Badía en su artículo de revista jurídica, que "[e]stas causas de acción SLAPP tienen el grave efecto de disuadir o "chill" la libertad de expresión, porque en lo que los tribunales desestiman la causa de acción, el demandado tiene que invertir en grandes cantidades de dinero para defenderse y esto tiene el efecto de impedir que otras personas se expresen".³⁶⁵

La respuesta del Gobierno también fue debate público pues, al día siguiente, el gobernador de Puerto Rico atendió personalmente los reclamos del emporio financiero, mientras surgían noticias de arrestos de manifestantes y de investigaciones en curso sobre los que estaban presentes participando del paro.³⁶⁶

Con la Universidad de Puerto Rico en voto de huelga, anuncios de ajustes y recortes a la nómina gubernamental, el gobierno solicitó a la Junta de Control Fiscal la radicación en la Corte Federal de Estados Unidos, Distrito de Puerto Rico, de una petición voluntaria de restructuración de la deuda pública bajo el Título III de PROMESA para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE).³⁶⁷ Luego de la Autoridad, el Gobierno ha solicitado casi en su totalidad utilizar el Título III para el resto de sus entidades deudoras. Si bien utilizan el adjetivo de "proceso organizado" para describir este mecanismo, en Puerto Rico se viven momentos de incertidumbre, lo que también crea un sentido de desorganización civil sin precedentes.

■ **Huracán María y la respuesta del Estado: toque de queda**

En ese convulso panorama y con el desgaste de una crisis sin tregua, es que Puerto Rico recibe el impacto de los huracanes Irma y María. La infraestructura de energía eléctrica fue comprometida, y al día siguiente de María ningún abonado de la Autoridad de Energía Eléctrica contaba con servicio. No había acceso a agua potable y la devastación de los huracanes sobre Puerto Rico dejó a todos en estado de zozobra. Con las comunicaciones en el piso, y una sola emisora al aire, apenas llegaban noticias de familias rescatadas, inundaciones nunca antes vistas en la Isla y pueblos totalmente incomunicados.

364 *Banco Popular demanda por daños a su edificio en Hato Rey*, CB en Español, 1 de mayo de 2017. Disponible en: <http://cb.pr/banco-popular-demanda-por-danos-a-su-edificio-en-hato-rey/>

365 Suau Badía, Cecilia M., El anónimo Y El Seudónimo, Piedras Angulares De La Libertad De Expresión En El Internet, 43 Rev. Jurídica U. Inter. P.R. 551, 559 (2009)

366 *Llega Rosselló a limpiar zona afectada en la Milla de Oro*, Metro, 2 de mayo de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/05/02/llega-rossello-limpiar-zona-afectada-milla-oro.html>

367 Chiara Merino, *Junta de Supervisión Fiscal radica petición bajo Título III para la AEE*, Microjuris.com, 3 de julio de 2017. Disponible en: <https://aldia.microjuris.com/2017/07/03/junta-de-supervision-fiscal-radica-peticion-bajo-titulo-iii-para-la-aee/>

A unas 24 horas de la catástrofe y luego de haber decretado un Estado de Emergencia, según la orden 47 (OE_2017_047), el gobernador de Puerto Rico Ricardo Rosselló firmó otra orden ejecutiva (OE-2017-049), en la cual establecía un toque de queda de 6:00 PM a las 6:00AM, en un lenguaje bastante amplio y vago:

A tenor con el artículo 15 de la Ley 211-1999, se establece un toque de queda para todos los residentes de Puerto Rico todos los días desde las 6:00 pm hasta las 6:00 am del día siguiente, comenzando a regir de forma inmediata desde la firma de esta Orden Ejecutiva. El toque de queda se extenderá mientras dure el estado de emergencia. No será necesario una proclama adicional para levantar el toque de queda, una vez se determine que ha concluido el estado de emergencia.³⁶⁸

Luego, se emitieron otras enmendado y modificando el toque de queda, hasta que se anunció que el toque de queda era de manera indefinida. La orden ejecutiva 50 (OE-2017-50), por otra parte, estableció una orden para que “todos los funcionarios del orden público, según definido en la Regla 11 de Procedimiento Criminal, [estén facultados] a arrestar a toda persona que infrinja las disposiciones de esta Orden Ejecutiva.”³⁶⁹

Subsiguientemente, el Gobernador decretó la orden ejecutiva 52 (OE-2017-52), que constituye un cuerpo de oficiales de paz compuesto por todos los oficiales federales con capacidad de realizar arrestos. En otras palabras, aquel que saliera de su casa se encontraba a merced de ser intervenido y arrestado por parte de la Policía de Puerto Rico, la Guardia Nacional o los oficiales de paz (que en su mayoría no son hispanoparlantes, por cuanto son oficiales de destaque de otros estados y del gobierno federal). Adicionalmente, la orden 52 faculta al Secretario de Seguridad Pública a juramentar a estos oficiales y asignarlos a misiones de apoyo según sea la necesidad. Todas estas órdenes ejecutivas, creaban un entendido de control, y los pocos medios de comunicación disponibles difundían información de lo que entendían era el alcance de las mismas.

Las órdenes utilizan como base estatutaria el artículo 15 de la Ley Núm. 211-1999, **que quedó derogada el 20 de octubre de 2017 por la Ley Núm. 20-2017**. El artículo 15 de la Ley 211 establecía los poderes del gobernador para declarar emergencias, más no autorizaba al Gobernador a establecer medidas de restricción vía orden ejecutiva:

§ 172m Gobernador-Poderes extraordinarios

En situaciones de emergencia o de desastre, el Gobernador de Puerto Rico podrá decretar, mediante proclama, que existe un estado de emergencia o desastre, según sea el caso, en todo el territorio de Puerto Rico o en parte del mismo. El Gobernador, mientras dure dicho estado de emergencia o desastre, tendrá, además de cualesquiera otros poderes conferídole por otras leyes, los siguientes:

368 Boletín Administrativo Número: OE-2017-049

369 Boletín Administrativo Número: OE-2017-050

- (a) Podrá solicitar del Presidente de los Estados Unidos todo tipo de ayuda federal que conceda la legislación federal vigente, aceptar dicha ayuda y utilizarla a su discreción y sujeto únicamente a las condiciones establecidas en la legislación que las concede.
- (b) Podrá dictar, enmendar y revocar aquellos reglamentos y emitir, enmendar y rescindir aquellas órdenes que estime convenientes para regir durante el estado de emergencia o desastre.
- (c) Podrá darle vigencia a aquellos reglamentos, órdenes, planes o medidas estatales para situaciones de emergencia o desastre o variar los mismos a su juicio.
- (d) Podrá ordenar la remoción de ruinas o escombros que surjan como consecuencia de una situación de emergencia o desastre, sujeto a las condiciones que se estipulan más adelante.
- (e) Podrá adquirir por compra o donación cualesquiera bienes muebles o inmuebles, o cualquier derecho sobre los mismos, que a su juicio considere útiles, convenientes o necesarios durante un estado de emergencia o desastre.
- (f) Podrá adquirir mediante el procedimiento de expropiación forzosa aquellos bienes muebles o inmuebles, o cualquier derecho sobre los mismos, que a su juicio considere útiles, convenientes o necesarios durante un estado de emergencia o desastre, conforme a las disposiciones de las secs. 2901 et seq. del Título 32, y sujeto a las disposiciones adicionales que aparecen más adelante en este capítulo.³⁷⁰

Una lectura a la base estatutaria de esta orden ejecutiva y sus subsiguientes, es que, en efecto, aunque la misma reconoce poderes del ejecutivo en tiempos de emergencia, estos eran de índole administrativos. Estos poderes del artículo 15 de la Ley Núm. 211-1999, se tienen que analizar en conjunto con la Ley Núm. 76-2000. En este extremo, la Ley 76 establece un proceso expedito de permisos. Tanto la Junta de Planificación, la Administración de Reglamentos y Permisos, y la Junta de Calidad Ambiental, pueden obviar los procedimientos ordinarios ante la ocurrencia de un desastre natural, más la vigencia de la orden estará limitada a seis (6) meses. No guarda ninguna coherencia, que el legislador haya limitado la otorgación de permisos en tiempos de emergencia, y a la misma vez otorgado un poder omnímodo en el artículo 15 de la Ley 211 para declarar toques de queda de manera indefinida. Por lo tanto, ningún aspecto de esta delegación establece, reconoce, u otorga poder al ejecutivo para decretar el arresto de ciudadanos, por la violación del toque de queda estatuido.³⁷¹ En armonía con lo anterior, el profesor de Derecho Constitucional, Carlos Ramos, sostuvo que:

La justificación de medidas como un toque de queda indefinido, ordenado por el Gobernador, pero ejecutado a su discreción casi absoluta por las fuerzas de orden público, levanta serias dudas constitucionales. Su vigencia indefinida, sin contrapeso de otras ramas de gobierno y a discreción del gobernante de turno y sus fuerzas de orden

³⁷⁰ Ley Núm. 211-1999, art. 15 (25 L.P.R.A. § 172m)

³⁷¹ Vázquez Irizarry, William *Los Poderes Del Gobernador De Puerto Rico Y El Uso De órdenes Ejecutivas*, 76 Rev. Jurídica U.P.R. 951 (2007) (El profesor William Vázquez Irizarry nos comenta que “[e]l ejercicio de identificar la base legal de una orden ejecutiva requiere, pues, examinar la naturaleza de su contenido y efectos deseados. Después de todo, tener claro el fundamento jurídico de una orden es determinante para estar en condiciones de afirmar que la misma posee *fuera de ley*.”)

público puede crear un precedente funesto. Como sociedad debemos reflexionar sobre ello y elaborar una respuesta legal que supere los vicios indicados (...) Solo para darte un ejemplo de los derechos constitucionales implicados: igual protección de las leyes, libertad de expresión, asociación y libre movimiento, intimidad, debido proceso de ley. La ley que se invoca en la Orden Ejecutiva fue pensada en 1999 para situaciones de emergencia como este huracán. **Pero en ninguna parte se contempla expresamente un toque de queda. Ninguna. Solo una laxa e imaginativa interpretación puede concluir lo contrario. Siempre pagan los derechos civiles.**³⁷²(énfasis nuestro)

Mientras esta orden se mantenía en vigor, el país entero se encontraba incomunicado debido a las fallas en el sistema de comunicaciones y, por lo tanto, la única forma de saber el paradero y estado de sus familiares era saliendo a la calle. Otros, estaban en la necesidad de salir a buscar medicamentos, agua, comida y otra clase de ayuda y, en efecto, todos en Puerto Rico, luego de las 6:00 PM, estábamos a merced de una intervención y arresto sin que mediara una ley para ello.

El acceso a la información es y fue tan precario que apenas en las cadenas de radio se anunciaban por parte de las autoridades arrestos que al día de hoy se desconoce su desenlace. En la calle se podían observar personas portando armas y chalecos anti-balas, mas no la identificación de a qué cuerpo de seguridad pertenecían. El toque de queda impedía el movimiento libre de la ciudadanía para realizar sus quehaceres cotidianos, ir a trabajar y regresar de sus trabajos, conseguir alimentos y artículos de primera necesidad y lograr acceder a servicios de salud. El Centro de Periodismo Investigativo denunció que el toque de queda provocó al menos una muerte por falta de acceso a tratamiento médico.

"Ana L. Nieto Mercado murió el viernes, 29 de septiembre por no recibir el tratamiento adecuado de diálisis. Su hijo Héctor L. Vargas Nieto, contó que su madre pudo asistir a dos citas inmediatamente después del huracán y obtener sus medicamentos, aunque de manera incompleta –ella necesitaba tres sesiones de tres horas y alcanzó a tener dos de dos horas-. Sin embargo, la tercera cita en calendario para luego del mediodía del lunes, 25 de septiembre no se pudo dar porque el centro de salud que la iba a atender cerró sus puertas en la tarde para alegadamente poder cumplir con el toque de queda establecido por medio de una Orden Ejecutiva firmada por el gobernador Ricardo Rosselló. La muerte de Ana es una de las que no figura en la lista oficial del estado, como reveló una investigación del CPI."

Reportaje de Laura Moscoso para el CPI [nota al calce núm.371].

Las largas filas de horas para abastecerse de gasolina, recibir servicios gubernamentales, obtener dinero en efectivo de los bancos o cajeros automáticos o poder comprar los pocos comestibles que quedaban en los supermercados se empeoraban por el toque de queda. Las personas tenían pocas horas para obtener lo que necesitaban para subsistir. El periódico El Nuevo Día informaba a nueve días del huracán lo siguiente:

372 Laura Moscoso, *Toque de queda en Puerto Rico da paso a muerte y uso de táser contra empleado de la AEE*, Centro de Periodismo Investigativo, 17 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/11/toque-de-queda-en-puerto-rico-da-paso-a-muerte-y-uso-de-taser-con-empleado-de-la-aee/>

“A nueve días de la devastación causada por el huracán María, los residentes de Puerto Rico continúan en largas filas para comprar alimentos, sacar dinero de los bancos, comprar combustible y hasta para lavar sus ropas.

Los reclamos en las redes sociales continúan siendo los mismos. La gente se pregunta dónde está la ayuda. Mientras, el Gobierno insiste que ha establecido centros de distribución de artículos de primera necesidad.

Ahora los militares estarán a cargo de supervisar las operaciones en Puerto Rico para atender la emergencia.”³⁷³

En efecto, para atender el control de la población en las filas de los supermercados, en las carreteras y en las estaciones de gasolina, para controlar la distribución de suministros y el manejo de la emergencia, el gobierno de Puerto Rico aceptó la militarización de la seguridad pública ordenada por el gobierno de Estados Unidos. En pocos días, el gobierno de Estados Unidos envió miles de militares a la Isla para tomar control de las actividades de emergencia y la seguridad pública. El Nuevo Día reseñó:

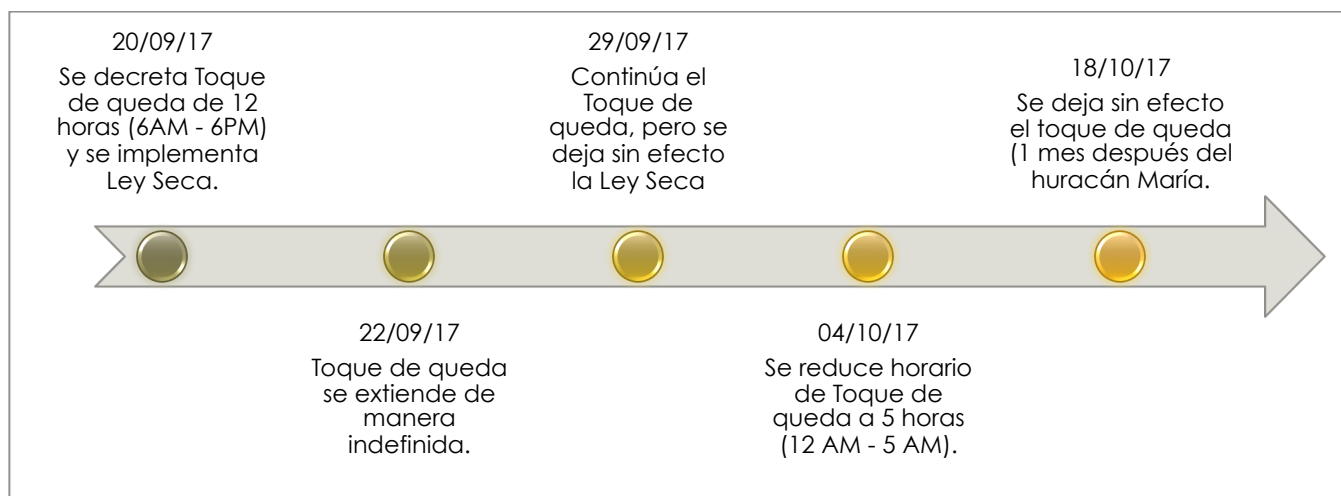
“Bajo el nuevo modelo que supervisará el general Buchanan, la Isla recibirá militares continuamente, una cifra que podría sobrepasar los 8,000, supo este diario.

Solo en los últimos dos días, han llegado unas 1,100 tropas, junto a equipos militares y embarcaciones, hay cerca de 1,500 soldados de la Guardia Nacional de Puerto Rico activos y se espera la llegada de otros de Nueva York. Se trata del mayor despliegue de recursos militares en la isla, lo que Rosselló catalogó como “un paso positivo”.³⁷⁴

De manera que, la población estaba limitada por un toque de queda de dudosa validez legal, secuestrada en largas filas para abastecerse de artículos de primera necesidad y secuestrada por la militarización de sus espacios públicos. Adicionalmente, la orden de Toque de Queda sufrió continuas modificaciones sin una clara justificación para estos cambios.

373 *Minuto a minuto: Ley ofrecerá alivio contributivo a víctimas de María*, El Nuevo Día, 29 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/minutoaminutoselevantaleyseayreduceeltoquedequeda-2361561/>

374 Gloria Ruis Kuilan y José Delgado, *Militares están al mando de los trabajos de emergencia en la isla*, El Nuevo Día, 29 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/militaresestanalmandodelostrabajosdeemergenciaenla isla-2361548/>



Sorpresivamente, el 31 de octubre de 2017, se volvió a imponer un toque de queda dirigido a impedir la celebración de Halloween. Esta vez, el Gobernador lo informó al país a través de las redes sociales. Aunque el Gobernador manifestó que la razón principal para imponer este segundo toque de queda era la seguridad de los menores de edad y la seguridad en las carreteras, cedió ante presiones económicas y estableció, otra vez por mensaje de Twitter, una excepción a los comercios que transmitieran el juego de la Serie Mundial de Béisbol. Lo preocupante de este hecho no es solo que se normalice que la política pública de la Rama Ejecutiva exceda su autoridad [violando la doctrina de separación de poderes], sino que se gobierne a un país mediante anuncios de 280 caracteres en Twitter.³⁷⁵

Como dato interesante, para el 31 de octubre de 2017, la Ley Núm. 211-1999, utilizada como base estatutaria para decretar el toque de queda desde el inicio, quedó derogada el 20 de octubre de 2017. La falta de formalidad en la promulgación y difusión de esta nueva orden de crasa limitación al derecho de libre movimiento de la población no fue óbice para que se utilizara como mecanismo de control social y control de libertades.

La noche del 31 de octubre hubo 12 arrestos. La violación del toque de queda supone el arresto por parte de la Policía de Puerto Rico, la Guardia Nacional o los "peace officers" activados también mediante la Orden Ejecutiva 2017-052. En relación al número de arrestados durante todos los periodos de toque de queda, el Departamento de Seguridad Pública ha dado tres cifras distintas: el 28 de septiembre informó al CPI que eran 125 arrestados; el 11 de octubre que eran 72. Cuando se le preguntó a su oficial de prensa, Karixia Ortiz, qué había pasado con las 53 personas que no se contemplaban en esta última cifra, dijo que el número original que se había dado al CPI fue de 67, pero no aclaró la discrepancia. Siete días más tarde, se levantó el primer toque de queda. La periodista Laura Moscoso, quien ya había publicado que era un misterio el paradero de los arrestados, los cargos sometidos y dónde fueron ingresados denunció en una nota del 1 de octubre que:

³⁷⁵ La red social que permite enviar mensajes de texto plano de corta longitud, con un máximo de 280 caracteres (originalmente 140), llamados *tweets*, que se muestran en la página principal del usuario. Los usuarios pueden suscribirse a los tweets de otros usuarios, a esto se le llama "seguir" y a los usuarios abonados se les llama "seguidores".

Según los números oficiales, hasta el viernes la Policía había intervenido con 125 personas por violación al toque de queda, de las cuales 67 han sido arrestadas. Los portavoces de prensa de las agencias no han podido explicar cuáles de estos arrestos han resultado en citaciones y cuáles en encarcelamientos.³⁷⁶

La Policía de Puerto Rico tiene una lista oficial de arrestados por violar el toque de queda en el periodo del 20 de septiembre al 17 de octubre que contiene 98 detenidos. Sin embargo, los números no cuadran. En el único número que coinciden el Departamento de Seguridad Pública y la Policía es en los 12 arrestados durante la noche del 31 de octubre, cuando se implementó el segundo toque de queda. No se ha informado del paradero de estas personas o el resultado de los arrestos. No solo el gobierno ha ocultado información sobre los arrestos, tampoco sabemos qué fuerza de ley utilizó el gobernador para este segundo toque de queda, pues nunca hubo publicidad más allá del anuncio en la red social, como se indicó anteriormente.

El Centro de Periodismo Investigativo dio a conocer la historia de Aníbal Centeno Martínez, empleado de la Autoridad de Energía Eléctrica.³⁷⁷ Saliendo de un extenuante turno de trabajo, fue uno de los detenidos durante el toque de queda, el pasado 14 de octubre de 2017.

“Yo estaba en un puesto de gasolina. Fui a comprar comida. Voy un momento a mi carro en lo que estaba la pizza y vino el policía que era un sargento y me dice que coja pa' mi casa. Yo le digo que no porque estoy esperando la comida. Le digo: 'Señor oficial yo no tengo el poder de que si el cocinero cocina rápido o no'. Hubo un careo con el guardia. Le digo que estoy exento de la ley porque trabajo en el Gobierno. Él no quiso ver mi identificación. 'No me importa. Te voy a llevar arrestado', me decía. Me empieza a agarrar y llama a otros guardias y me pega el teaser y me llevó arrestado”, relató Martínez Centeno al explicar su detención. Otros dos policías lo aguantaron mientras el Sargento José Rivera Cardona lo inmovilizaba con un teaser. A consecuencia de esto resultó con heridas en las rodillas. “Me trataron como un criminal que se hubiese robado algo”.

Reportaje de Laura Moscoso para el CPI [ver nota al calce núm. 371]

El Grupo Comunitario de Trabajo de la Reforma de la Policía (GRUCORPO)³⁷⁸ repudió con gran indignación el arresto y agresión con taser contra Aníbal Martínez Centeno. El portavoz del grupo señaló que este arresto “sugiere que los arrestos de la Policía continúan siendo discriminatorios y racistas aún cuando la Policía está bajo un proceso de Reforma precisamente por esa y otras prácticas anti-constitucionales que durante años han institucionalizado”. “Llevamos años denunciando

376 Laura Moscoso, *Desconocido el número y paradero de los arrestados por violar el toque de queda*, CPI, 1 de octubre de 2017. Disponible en:

<http://periodismoinvestigativo.com/2017/10/desconocido-el-numero-y-paradero-de-los-arrestados-por-violar-el-toque-de-queda/>

377 Laura Moscoso, *Toque de queda en Puerto Rico da paso a muerte y uso de taser contra empleado de la AEE*, CPI, 17 de noviembre de 2017. Disponible en:

<http://periodismoinvestigativo.com/2017/11/toque-de-queda-en-puerto-rico-da-paso-a-muerte-y-uso-de-taser-con-empleado-de-la-aee/>

378 El Grupo Comunitario de Trabajo de la Reforma de la Policía se compone de personas y organizaciones comunitarias que aprovechan la coyuntura de la reforma de la Policía para exigir participación y promover una perspectiva de derechos humanos en la Uniformada. Más información en: <http://www.grucorpo.org/>

la forma abusiva, negligente y excesiva en que la Policía utiliza cada vez más el taser", añadió González. "¿Quién va a responderle a esta persona, a su familia y a la ciudadanía en general?" ³⁷⁹

GRUCORPO además, le envió una carta a la Comisionada de la Policía, Michelle Hernández Fraley, en la que le dirigieron algunas preguntas:

¿Con qué justificación utilizó el taser este agente? ¿Utilizó un uso escalonado de la fuerza como lo exigen las políticas de uso de fuerza de la Policía? ¿Por qué lo utilizó si no se reporta que el señor Martínez haya representado una amenaza para el agente o siquiera haya puesto resistencia activa? ¿La Policía abrió una investigación interna sobre este suceso de exceso de uso de fuerza? ¿En qué etapa se encuentra la investigación? ¿Qué información se nos ofrecerá sobre el desenlace de esta? ¿Qué pasará con el agente y los supervisores responsables de este suceso? ¿Qué proceso de rendición de cuentas habrá? ¿La Policía se investigará a así misma, relevará su responsabilidad y pasará la página? ¿Cómo eso puede asegurarle una nueva Policía a nuestro país?³⁸⁰

■ **Otros tipos de restricciones al libre flujo de movimiento**

Tanto el toque de queda estatuido de manera autoritaria, como el manejo de la crisis en sí, han sido limitantes al libre movimiento de las/os puertorriqueñas/os en su tierra. Con la ciudad en estado de sitio por fuerzas militares, una crisis de suministros negada por el gobierno y las calles llenas de escombros a más de 30 días de la catástrofe, el libre movimiento es un asunto de buenos recuerdos antes de María, si acaso.

Luego del paso del huracán María, uno de los fenómenos que caracterizaron la crisis fueron las largas filas que la gente tenía que hacer para conseguir servicios y suministros esenciales. La crisis provocó el cierre de establecimientos comerciales que suplen combustible (gasolina o diésel). Las pocas gasolineras que ofrecían servicio, mayormente en el área metropolitana, limitaban la cantidad que se podía comprar. Ante la falta de telecomunicaciones, la mayoría de la gente necesitaba transportarse para llegar a sus familiares o para abastecerse. Las filas podían ser de hasta 10 horas.³⁸¹ Lo mismo sucedía con las filas en los supermercados. Las personas hacían filas de hasta una hora en las afueras de los supermercados para poder entrar³⁸², porque sin mayor explicación, los establecimientos comerciales parecieron acordar la estrategia de no permitir la entrada libre a los establecimientos.

De igual forma, los comercios no aceptaban pagos en tarjetas, solo en efectivo. El Secretario del Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO), emitió una orden para que los establecimientos

379 GRUCORPO repudia arresto discriminatorio y abuso con taser reportado por Centro de Periodismo Investigativo, 21 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.grucorpo.org/2017/11/21/grucorpo-repudia-arresto-discriminatorio-y-abuso-con-taser-reportado-por-centro-de-periodismo-investigativo/>

380 Carta de Grucorpo dirigida a Michelle Hernández Fraley, Comisionada de la Policía de Puerto Rico, de fecha 19 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.grucorpo.org/wp-content/uploads/2017/11/Toque-de-Queda.pdf>

381 Continúa la desesperación por gasolina y diesel en Puerto Rico: Reportan violencia ante la desesperación por combustible, Telemundo PR, 23 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.telemundopr.com/noticias/destacados/Crisis-por-la-gasolina-en-Puerto-Rico-huracan-maria-447101153.html>

382 Josefina Barceló Jiménez, *Largas filas en los supermercados*, El Nuevo Día, 30 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/largasfilasenlossupermercados-2361977/>

tuvieran que aceptar al menos dos métodos de pago.³⁸³ Sin embargo, en clara violación de la intención de la orden, los comercios establecían un segundo método de pago imposible de cumplir: cheques de gerente o giros postales, por ejemplo. Esto obligaba a la gente a pasar horas haciendo filas en bancos y cajeros automáticos para poder sacar dinero en efectivo.³⁸⁴

Lo mismo sucedía en las filas para obtener servicios gubernamentales. Por ejemplo, debido a la cantidad de personas que se quedaron sin empleo después del huracán María, las filas para solicitar asistencia por desempleo se hicieron interminables. La gente se congregaba en las afueras de las oficinas gubernamentales, pues en su interior aún no hay luz y el servicio de agua sufría interrupciones, afectando el uso de los baños y provocando el cierre temprano de las labores. En muchas oficinas del DTRH han sacado afuera sillas y mesas para atender a los reclamantes. Sombrillas, abanicos y sillas plegables completan la escena, que se repite en la mayoría de las filas del país.

De acuerdo con Javier Auyero, Sociólogo de la Universidad de Texas, “[h]acer esperar a los pobres es una herramienta de control para el poder que les permite vigilar y castigar. A la vez, genera una subjetividad en los pobres, quienes creen que ‘deben’ esperar y que, en ese sentido, actúan como buenos esperantes.”³⁸⁵ Indica además, que las esperas se convierten en un mecanismo de control social y dominación de los estados y denuncia que aunque todas las gentes esperan, los pobres siempre esperan más.

Si uno mide cuánto tiempo esperan en el espacio social, una sala de emergencias, una evacuación, una oficina de pagos y otros trámites del Estado, uno se da cuenta de que los que menos tienen, tienen esperas infinitamente superiores a la de los sectores medios. Uno suele esperar por una licencia de conducir y se queja, pero no solo es la cantidad de tiempo lo que los demás sufren, sino la incertidumbre involucrada en esa espera. La espera de los más pobres es mucho más incierta y cargada de un no saber qué va a pasar y ahí se les va la vida muchas veces. Literalmente.³⁸⁶

En Puerto Rico esperar y hacer filas se convirtieron en el quehacer diario de la mayoría de la gente. De esta manera, el control de los cuerpos y de sus movimientos se hacía a partir de la fila. También el control del tiempo, de las fuerzas y de lo que se puede o no hacer. Todavía estamos esperando.

- ***El toque de queda privó a la población de libertad de movimiento de manera ilegal y en contravención del derecho internacional de los derechos humanos***

El derecho a la libertad de movimiento, tanto como el de libertad de expresión, son a su vez corolario de la conceptualización del ser humano libre en nuestro entendido de una sociedad democrática, ya sea fundamentando la discusión en el derecho internacional, derecho constitucional de los Estados

383 DACO *prohíbe aceptar sólo efectivo en negocios*, MicroJuris Al Día, 26 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://aldia.microjuris.com/2017/09/26/daco-aceptar-solo-efectivo-en-negocios>

384 Bárbara Figueroa Rosa, *Hay filas de hasta tres horas para sacar efectivo en San Patricio*, EL Nuevo Día, 25 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/negocios/banca/nota/hayfilasdehastatreshorasparasacarefectivoensanpatricio-2360239/>

385 Sott.net, *Sociólogo Universidad de Texas: “Hacer esperar a los pobres es una herramienta de control para el poder”*, 23 de octubre de 2017. Disponible en: <https://es.sott.net/article/55572-Sociologo-Universidad-de-Texas-Hacer-esperar-a-los-pobres-es-una-herramienta-de-control-para-el-poder>

386 *Id.*

Unidos, en el derecho interno del territorio de Puerto Rico, o en su expresión más pura, como derecho humano, libre de formalismos jurídicos que tienden a menguar su aplicación según las circunstancias de cada caso.

El derecho a la libre circulación y residencia está reconocido en diversos instrumentos internacionales, incluyendo la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), entre otros.³⁸⁷ También está garantizado por instrumentos regionales de protección de derechos humanos, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana), que establece en su Artículo VIII:

Derecho de residencia y tránsito: Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad.

Como regla general, el uso del toque de queda por parte de los Estados, viola el derecho a la libertad de expresión y de movimiento, pero además tiene efectos lesivos en la protección de otros derechos. Por ejemplo, en el contexto del golpe de Estado en junio de 2009 en Honduras, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos expresó sobre el impacto del uso de toques de queda lo siguiente:

La agitación política y los efectos perniciosos de los toques de queda y otras limitaciones de las libertades fundamentales han tenido un efecto grave, particularmente sobre el ejercicio del derecho a la educación y a la salud. Varios hospitales y centros de atención de salud han sufrido una severa escasez de medicamentos y otras necesidades como resultado del toque de queda y de la falta de recursos o del retraso en la entrega de los medicamentos. Además, los médicos y el personal médico han recurrido con frecuencia a la huelga para exigir el pago de sus sueldos. Esta situación ha comprometido el acceso a la salud para los más vulnerables, en particular los pacientes de VIH/SIDA que se han visto gravemente afectados por la interrupción de la terapia antirretroviral... Los toques de queda y otras medidas restrictivas menoscabaron también el derecho a la alimentación de los sectores más vulnerables de la población, que enfrentaron otros problemas como consecuencia de la inesperada suspensión de la libre circulación, en ocasiones por más de tres días consecutivos...³⁸⁸

H. Conclusión y Exigencias

En este capítulo señalamos la falta de cumplimiento de los gobiernos de Puerto Rico y de Estados Unidos con garantizar el derecho de acceso a la información pública, la libertad de expresión y movimiento en el manejo de la crisis humanitaria provocada tras el paso de los huracanes Irma y María. Este incumplimiento ha producido un alto grado de incertidumbre sobre la gestión

³⁸⁷ Art.13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); Art.12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).

³⁸⁸ Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009, 3 de marzo de 2010, A/HRC/13/66. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-66_sp.pdf

gubernamental, imposibilitando el derecho de la sociedad civil a participar de manera informada en la discusión y toma de decisiones sobre el manejo de la emergencia, y limitando la capacidad de supervisión de la población sobre la asistencia humanitaria en curso, los esfuerzos de recuperación y reconstrucción, y la coordinación entre las agencias gubernamentales.

Además, resulta de este informe que los toques de queda no solo representan una violación de los derechos de libertad de expresión y movimiento, sino que impactan el acceso a necesidades básicas como el acceso a la salud y la alimentación. A raíz de los temas discutidos, nuestras exigencias para la garantía del derecho de acceso a la información, libertad de expresión y de movimiento son las siguientes:

- Que el Gobierno adopte una ley de acceso a la información que garantice la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la gestión pública.
- Que se ordene la aplicación de estándares de transparencia y rendición de cuentas a la Junta de Control Fiscal, incluyendo el cumplimiento con el derecho de acceso a la información de rango constitucional que aplica a cualquier otra agencia del Gobierno de Puerto Rico, que establece que la información gubernamental se presume pública y que la confidencialidad debe ser una excepción claramente justificada y limitada en ley.
- Que los gobiernos de Puerto Rico y Estados Unidos ofrezcan de inmediato acceso a información clara y detallada sobre:
 - a) Todas las muertes que ocurrieron a causa de los huracanes y a causa de las correspondientes faltas en los servicios médicos, de emergencias, eléctricos, sociales y de seguridad;
 - b) Todas las enfermedades y muertes relacionadas al agua o contaminación de ésta;
 - c) Todas las contrataciones efectuadas bajo el estado de "emergencia";
 - d) La disponibilidad y repartición de ayuda humanitaria;
 - e) Los arrestos ocurridos a raíz de la implantación del toque de queda;
 - f) El conocimiento que existía previo al paso del huracán María en relación a la pérdida inminente de telecomunicaciones y las medidas de mitigación de riesgo que se adoptaron al respecto.
- Que se establezca que los toques de queda impuestos por el Gobierno de Puerto Rico durante el periodo de emergencia no fueron legales y violaron el derecho a la libertad de expresión y movimiento de la población de Puerto Rico.
- Que se investigue y procese de ser necesario a los agentes de la Policía que realizaron arrestos y detenciones discriminatorias y abusivas.
- Que los gobiernos de Puerto Rico y Estados Unidos adopten las recomendaciones aquí resumidas para la gestión transparente de ayuda humanitaria.
- Que los gobiernos de Puerto Rico y Estados Unidos aseguren el fácil acceso a tecnologías de la información en situaciones de riesgo.

Capítulo VII. Derecho a la Salud³⁸⁹

A. Introducción

La violación del derecho a la salud en Puerto Rico ha sido materia de vasto estudio por diversas disciplinas³⁹⁰ y denunciado en diversos foros locales e internacionales, incluyendo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.³⁹¹ Como se ha denunciado en ocasiones anteriores, el sistema de servicios de salud en Puerto Rico no garantiza una atención médica adecuada, asequible y de calidad para todas las personas que residen en el país. En el informe *Deuda Pública, Política Fiscal, Pobreza y Desigualdad en Puerto Rico (2016)*, ya habíamos alertado que las reformas en el sector salud a partir del año 1992, basadas en la mercantilización de servicios a través de los seguros privados, resultaron en un sistema cada vez más ineficiente e inequitativo.

En días recientes, la emergencia socio-ambiental dejó aún más al descubierto el deterioro del sistema de salud en Puerto Rico. En este capítulo señalamos la crisis humanitaria que sufre Puerto Rico tras el paso del huracán María y sus efectos en el sector de la salud, así como el incumplimiento del gobierno de Puerto Rico y de Estados Unidos con el deber de garantizar que la prestación de servicios de salud esté al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad, poniendo especial atención a las satisfacción de las necesidades de salud de las comunidades y los grupos que más fuerte fueron afectados por el desastre natural. Finalmente, señalamos con ejemplos concretos, el incumplimiento de garantizar la prestación de servicios básicos de salud, la falta de organización para asistir en la emergencia socio ambiental, el colapso de los servicios hospitalarios, la falta de acceso al agua limpia, y la acumulación de escombros en comunidades pobres, todo lo cual ha tenido un efecto devastador en la salud de las personas más vulnerables, particularmente en la población de adultos mayores, mujeres, niños y niñas, y pacientes de salud mental. Finalmente, el análisis de este capítulo concluye con una propuesta para la implementación de un sistema de salud público y sin fines de lucro que garantice el derecho a la salud como un derecho humano fundamental.

B. Colapso del sistema hospitalario y los servicios de salud³⁹²

El paso del huracán María por Puerto Rico dejó la infraestructura de la Isla en un estado crítico, especialmente afectando el área de salud. A solo días del huracán María por Puerto Rico, los medios

³⁸⁹ Este capítulo fue redactado por: Katia Figueroa Sanabria, Marinilda Rivera Díaz, Johanna Pinette, Sarah Huertas, Carlos Rivera Rondón, Natalie Álamo Rodríguez y Geraldine Figueroa Sanabria. La Sección D, titulada *Las Condiciones de Salud en los Refugios*, es un resumen de entrevistas, redactado el 20 de noviembre de 2017, por Nora Vargas Acosta con la colaboración de Josué González Ortiz, de la Unión Americana de Libertades Civiles de Puerto Rico, Capítulo Nacional (ACLU, por sus siglas en inglés).

³⁹⁰ Véase: Comisión Multisectorial de la Salud (2016). *Basta Ya de Parchos: Informe de la Comisión Multisectorial de la Salud*. Recinto de Ciencias Médicas. Universidad de Puerto Rico.

³⁹¹ ICADH, *Deuda Pública, Política Fiscal y Pobreza en Puerto Rico: Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016)*. Disponible en: <http://periodismoinvestigativo.com/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-Informe-Audiencia-Pu%CC%81blica-PR-4-DE-ABRIL-2016.pdf>

³⁹² La Lcda. Johanna Pinette, del American Civil Liberties Union of Puerto Rico National Chapter (ACLU) redactó parte de esta sección, a base de entrevistas y visitas a distintos municipios de la isla durante los días 14 al 27 de octubre de 2017. Annette Martínez Orabona y Katia Figueroa Sanabria también redactaron parte de esta sección y editaron la versión final.

noticiosos informaron que pocos hospitales estaban operando, en su mayoría con planta eléctrica.³⁹³ De acuerdo con declaraciones del propio Secretario de Salud, Rafael Rodríguez Mercado, para el 26 de septiembre, de los 69 hospitales disponibles en la Isla, únicamente 18 estaban en funcionamiento parcial, y de éstos, la gran mayoría sólo tenían abierta su sala de emergencias.³⁹⁴

Estos hospitales a su vez enfrentaron distintos retos para poderse mantener operando y proveer los servicios necesarios. La falta de energía eléctrica y de servicio de agua potable, así como la escasez de gasolina y diésel como combustible tanto para los servicios de ambulancia como para el funcionamiento de los generadores eléctricos, dificultaron sustancialmente el acceso de la población a los servicios médicos. Los pocos hospitales en funcionamiento en ese momento eran aquellos que contaban con generadores eléctricos y acceso a diésel, lo cual se complicó durante los días siguientes al huracán María debido a una escasez de combustible. Dentro de la desesperación colectiva, surgieron reportes sobre el robo de diésel alrededor de la Isla, inclusive a instituciones hospitalarias. Pero aún luego de que se estabilizara el acceso a combustible, la fragilidad de los servicios de energía eléctrica continuaron afectando a las instituciones hospitalarias.

El Centro Médico fue uno de los afectados ya que durante el mes de octubre se reportaron varios incidentes en el que grupos de cirujanos tuvieron que detener operaciones una vez ya comenzadas para transportar de emergencia a sus pacientes a otros hospitales por la falta de electricidad.³⁹⁵ A manera de ejemplo, se reportó un caso donde en plena cirugía el sistema energético dejó de funcionar por lo que los médicos tuvieron que concluir el procedimiento alumbrados por las luces de sus celulares. Esta inestabilidad de energía eléctrica continúa al día de hoy.

"Centro Médico otra vez está sin luz, es como la cuarta vez que se va la luz, y aquí no se pueden chequear laboratorios en la computadora, aquí hay pacientes en ventiladores, aquí hay pacientes que requieren un manejo crítico. Que yo entiendo que Centro Médico de verdad necesita atención urgente. Ya es la cuarta vez que se va la luz en el día, la cuarta vez que se me apaga la computadora, chequeando laboratorios, manejando pacientes. Aquí hay pacientes que están críticamente enfermos y necesitan, honestamente, de cuidado, y esta situación no puede pasar. Y están ocurriendo pacientes en sala de operaciones que se están operando activamente, y se está operando con flashlight. Esto no puede pasar, tu sabes, ya, ya se salió la situación de control. No podemos seguir trabajando de esta manera."

*Kermith Ayala Muñiz, Médico Cirujano del Centro Médico de Río Piedras,
Testimonio publicado a través de la plataforma digital Facebook, el 20 de octubre de 2017.*

Además del problema de energía eléctrica, muchos hospitales, clínicas médicas y centros de tratamiento sufrieron daños estructurales que los dejaron inoperantes. Los pacientes tuvieron que ser

393 Lyanne Meléndez García, *Huracán María dejó 70% de los hospitales inservibles*, Metro, 26 de septiembre de 2017. disponible en:

<https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/09/26/huracan-maria-dejo-70-los-hospitales-inservibles.html>

394 *Id.*; Ver además, Yaritza Rivera Clemente, *Difícil situación en los hospitales*, El Vocero, 27 de septiembre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/actualidad/dif-cil-situaci-n-en-los-hospitales/article_4f2375a4-a32d-11e7-a14f-a7591ee198f1.html

395 Marjorie Ramírez, *Medico residente denuncia falta de luz en Centro Médico*, Telenoticias Telemundo, 21 de octubre de 2017. Disponible en:

https://www.telemundopr.com/noticias/destacados/M_dico-residente-denuncia-falta-de-luz-en-Centro-M_dico_TLMD---Puerto-Rico-452148083.html

trasladados a los pocos hospitales en funcionamiento, muchos de ellos sin los recursos necesarios para atender a la gran cantidad de pacientes que continuaba llegando a sus instalaciones.

Uno de los hospitales receptores fue el Hospital Universitario de Carolina, que continuó operando a pesar de haber sufrido daños por el huracán María. En medio del huracán, el área de cuidado intensivo tuvo que ser desalojada luego de que se produjera una explosión debido a la fuerte presión que produjeron los vientos del huracán, y la unidad de cuidado y tratamiento intensivo tuvo que ser consolidada con el área de recuperación post-procedimiento médico. Por otro lado, este hospital era el único en el área que continuaba admitiendo pacientes, ya que los demás procedieron a desviar a los pacientes por falta de capacidad de proveerles asistencia médica. Centenas de personas acudieron a las facilidades médicas del hospital e hicieron interminables filas para recibir los servicios médicos, muchos ya se encontraban totalmente descompensados, con necesidad de insulina para poder sobrevivir y en esas condiciones tuvieron que esperar horas para poder recibir sus medicamentos, arriesgando su vida y salud.

"La estructura del hospital se vio afectada por los fuertes vientos y lluvias que trajo el huracán. Durante el azote, los pisos se comenzaron a inundar a tal extremo que los pacientes tuvieron que ser desalojados de sus cuartos y movidos al lobby de hospital. El piso de la unidad de cuidado intensivo se vio particularmente afectado debido a [que] los cristales de los cuartos explotaron. Los pacientes con necesidad de ventilador tuvieron que ser movidos al área de "recovery" para garantizar el funcionamiento del equipo.

Aún más difícil fueron las horas y días luego del paso del huracán. Luego del colapso del servicio de energía eléctrica y los daños estructurales que sufrieron muchas de las instituciones hospitalarias, fueron muy pocos los hospitales que quedaron operando. El Hospital UPR Carolina fue uno de los pocos que su sala de emergencia continuó en funcionamiento debido a que contaba con generador eléctrico y aire acondicionado en su sala de emergencia. Es por esto que cuando comenzaron a fallar los generadores eléctricos de otros hospitales, comenzaron a desviar a los pacientes al Hospital UPR Carolina, lo cual provocó una sobrepoblación de pacientes.

Pacientes en ventiladores que habían sido transportados de otros hospitales no pudieron ser aceptados debido a la falta de recursos. Esa noche había tantos paramédicos transportando pacientes que no cabían en la sala de emergencia, y continuaban llegando ya que era la única abierta. Los paramédicos no sabían a dónde llevar a los pacientes. Había un total caos y falta de comunicación. El hospital continuó aceptando pacientes aun cuando no tenían los recursos y la sala estaba completamente llena. Durante esas primeras semanas, el Departamento de Salud amenazó con cerrar el hospital por completo debido a la sobre carga y al fallo de los generadores eléctricos. La administración del hospital decid[ió] comprar un generador más grande pero los ingenieros no sabían cómo prenderlo, por lo que tuvieron que esperar varios días hasta que personal de FEMA pudiera ir a prenderlo."

*Testimonio anónimo, de un profesional de la salud del Hospital UPR de Carolina.
Entrevista realizada por la Lcda. Johanna Pinette de la ACLU-PR.*

Por otro lado, a más de dos meses del paso del huracán María por la Isla, aún continúan los esfuerzos por abrir camino a muchas comunidades que quedaron aisladas por deslizamientos de terrenos y obstrucciones en las carreteras. Sin acceso a transporte público, y sin servicios de telecomunicaciones,

muchas personas no pudieron acudir a los hospitales y clínicas de salud. Otros, se vieron obligados a viajar largas horas para intentar recibir servicios médicos en otros municipios.

La ACLU realizó varias visitas a comunidades afectadas por el huracán María, durante los días 14 al 27 de octubre de 2017. La mayoría de las personas que fueron asistidas por la ACLU en las comunidades visitadas, estaban en total desconocimiento de los servicios médicos que estaban en funcionamiento, las clínicas y hospitales abiertos y a dónde acudir para recibir ayuda. Una de las quejas frecuentes de las personas que requieren atención médica es la falta de información de parte de las autoridades y municipios. En prácticamente todas las comunidades visitadas por ACLU los residentes informaron que ningún personal del municipio o del gobierno se había apersonado en el área.

"Los pacientes que vimos sufrían en su mayoría de enfermedades crónicas como asma, presión arterial alta y diabetes. Muchas víctimas compartieron que estaban esperando cirugías electivas por diferentes afecciones médicas, pero no pudieron programar una cita debido a que sus hospitales pospusieron todas las cirugías electivas debido a la falta de energía eléctrica. Muchos de los pacientes que vimos no habían podido ver a un médico por varias razones, entre ellas que el huracán impactó sus consultorios médicos o que su médico no se encontraba en la zona porque el médico había sido desplazado debido al huracán. La isla permanece en un estado de crisis médica en lo que respecta al estado de salud y la vida saludable de sus ciudadanos. Muchas víctimas a las que atendimos tienen una capacidad limitada para generar ingresos ya sea porque ya no tienen un lugar de trabajo debido al huracán o no pueden llegar a su lugar de trabajo porque perdieron sus vehículos o no tienen fondos para pagar el transporte para ir a trabajar. Como resultado, muchas víctimas compartieron con nuestro grupo su incapacidad para comprar los medicamentos que necesitan aun teniendo seguro médico para sufragar el costo y si no tienen seguro, agrava la situación y hace que el acceso a medicamentos necesarios sea casi imposible. Por ejemplo, algunos de los casos que vimos fueron pacientes encamados confinados a sus hogares en áreas rurales sin asistencia médica aparte del grupo voluntario ocasional y niños con enfermedades contagiosas en refugios los cuales necesitaban ser aislados."

Testimonio de Jodie G. Roure, JD, PhD, Organizadora principal de Doctors for Maria Relief, sobre su experiencia en las brigadas médicas que coordinó en 16 municipios de todo Puerto Rico.

En las visitas de la ACLU a diferentes clínicas y hospitales, se pudo observar que algunas quedaron inoperantes por no tener doctores en turno para atender pacientes. Durante las primeras semanas luego del paso del huracán María, el colapso de las telecomunicaciones y la inaccesibilidad de las vías públicas, especialmente en áreas rurales, provocaron que muchos profesionales de la salud no pudieran llegar a los centros hospitalarios, teniendo como resultado una escasez de médicos y enfermeras.

Finalmente, el acceso a profesionales de la salud en un país que ya experimentaba un éxodo masivo de este grupo, sumado a las restricciones en el ejercicio de la práctica de la medicina y la salud pública por profesionales de la salud provenientes de Latinoamérica, nos colocó en una situación de desventaja al momento de atender situaciones como las experimentadas luego del paso de los huracanes Irma y María.

Como se ha señalado, la crisis económica del país ya venía afectando al sector salud, y particularmente a los profesionales de la medicina. Con el paso de los huracanes Irma y María, estos efectos se magnificaron, causando que muchos profesionales se vieron forzados a cerrar sus consultorios médicos por falta de ingresos, o incluso salir del país para buscar otras opciones de empleo. El testimonio del Dr. Carlos Rigau (abajo) es un ejemplo de esta situación.

"Mi experiencia es que mi oficina dental tuvo que recalendarizar los pacientes que tenían cita y las emergencias en la semana posterior al huracán Irma por falta de luz, cargando el calendario y posponiendo procedimientos. Tras el paso del Huracán María todos esos pacientes que habían tenido que recalendarizar sus citas y los que ya tenían cita, quedaron completamente sin servicios dentales nuevamente ya que muy pocas oficinas dentales, incluyendo la nuestra, pudieron abrir sus puertas por falta de luz, agua y comunicaciones. Muchas oficinas privadas no cuentan con los recursos económicos para poder tener un generador eléctrico o una cisterna de agua y eso les imposibilita dar servicios en tiempos de emergencia. Me tomó como cuatro días el poder llegar a Humacao a inspeccionar los daños. Inmediatamente me personé a la oficina, se acercaron personas para saber si estaríamos atendiendo pacientes. No había forma de atenderlos o ningún lugar donde pudiéramos referirlos para servicios dentales.

Pasadas las primeras semanas, eran muy pocas oficinas dentales las que estaban dando servicios y los hospitales que no habían sufrido daños estructurales, limitaban sus servicios al estar trabajando con generadores y reservas de agua. También algunos de los miembros de mi personal dental, al perder sus ingresos, tomaron la decisión de emigrar a Estados Unidos. Algunas instituciones sin fines de lucro organizaron ferias de salud para las comunidades más necesitadas, pero no contaban con los medios para dar servicios dentales. El Colegio de Cirujanos Dentistas de Puerto Rico y Dentistas Misioneros de Puerto Rico, entre otras organizaciones, empezaron a llevar medicamentos, productos y clínicas dentales a refugios y comunidades donde un grupo de dentistas gratuitamente prestamos los servicios disponibles según los recursos.

Ya pasados 60 días, la mayoría de los pueblos en Puerto Rico carecen de los servicios básicos para poder reanudar con normalidad los servicios privados médicos y dentales. Esto representa un reto adicional para las personas que no tienen los recursos para moverse a otros pueblos o fuera de PR buscando servicios de salud. De igual forma, es una situación difícil para los profesionales de la salud que no tienen otra fuente de ingresos para sostenerse."

Testimonio del Dr. Carlos Rigau (Dentista), entrevistado por ACLU – PR.

- **Acceso a medicamentos, tratamientos y terapias³⁹⁶**

La falta de energía eléctrica, la destrucción de carreteras, los daños a la infraestructura de comunicaciones (telefonía celular y por línea) y edificios provocaron que muchas oficinas médicas, y farmacias estuvieran impedidas de reanudar inmediatamente sus operaciones. Por tal razón, gran parte de la ciudadanía no pudo visitar o comunicarse tanto con sus doctores de cabecera o especialistas, así como con farmacias cercanas para poder obtener revisiones médicas de seguimiento, y recetas para las repeticiones de sus medicamentos. Esto afectó especialmente a las

³⁹⁶ Sección redactada por la Lcda. Johanna Pinette, del American Civil Liberties Union of Puerto Rico National Chapter (ACLU) a base de entrevistas y visitas a distintos municipios de la Isla durante el 14 al 27 de octubre de 2017.

personas que necesitaban tratamientos para enfermedades crónicas, tales como diabetes (insulina), hipertensión, colesterol alto, o tratamientos necesarios para la supervivencia como lo es la diálisis sanguínea.

Durante este tiempo muchos hospitales negaron ayuda a pacientes de otras clínicas de diálisis, alegando que no tenían los materiales suficientes y equipos necesarios para atender a pacientes regulares de otras instituciones médicas. Diversos esfuerzos comunitarios fueron las únicas fuentes de ayuda para algunos, quienes dispensaban limitadas cantidades de estos medicamentos para brindarles un respiro temporero en lo que se restablecía la infraestructura de servicios médicos en la isla.

"El hospital cuenta con un área de diálisis pequeña, para alrededor de 4-5 pacientes. La misma quedó inoperante luego del paso del huracán debido a falta de energía eléctrica. Durante los primeros días después del huracán muchos pacientes renales acudieron a al hospital para dializarse de emergencia pero el centro estaba cerrado por lo que no pudieron dializarlos. Se estima que alrededor 28 personas murieron en el Hospital UPR Carolina por falta de diálisis a tiempo."

*Entrevista anónima a profesional de la salud del Hospital UPR Dr. Federico Trilla, en Carolina.
Realizada por la Lcda. Johanna Pinette de la ACLU -PR.*

Son muchos los testimonios recibidos por la ACLU que demuestran la ausencia de un plan para prevenir, atender y mitigar las dificultades que enfrentaron los pacientes de enfermedades crónicas y sus familiares para acceder a servicios y tratamientos médicos después del huracán María. Con el fin de ilustrar algunos de estos casos, a continuación describimos la situación del señor Rafael Valentín Rodríguez de 61 años de edad, residente del municipio de Carolina y paciente de diabetes, hipertensión, apnea del sueño, y quien requiere tratamiento de diálisis.³⁹⁷

Antes del paso del huracán María, Valentín Rodríguez recibía terapias de diálisis regularmente en una clínica cerca de su casa, localizada en la Avenida Pontezuela en Carolina. Su condición requiere que reciba diálisis 3 veces por semana, en días alternos, por 4 horas. Su último tratamiento de diálisis antes del huracán lo recibió el martes, 19 de septiembre de 2017. Ese día la clínica atendió a todos sus pacientes en un turno especial, preventivo al huracán María. No ofrecieron información de otras clínicas de diálisis para ir a recibir tratamiento en caso de que ésta no pudiera continuar funcionando; salvo que fueran a la sala de emergencia del hospital donde su nefrólogo ejerciera su práctica.

El viernes, 22 de septiembre de 2017, luego del huracán, Rafael acudió a su centro para recibir tratamiento, pero lo encontró cerrado con una nota que instruía a los pacientes a acudir al hospital para ser dializados. Siguiendo estas instrucciones, se dirigió al hospital Pavía en Santurce, pero no pudo llegar debido a que la carretera estaba totalmente inundada. Al siguiente día, salió de su casa a las 4:00 A.M. para intentar nuevamente llegar a dicho hospital. Sin embargo, no lo atendieron allí, sino que

³⁹⁷ Entrevista realizada por la Lcda. Johanna Pinette del American Civil Liberties Union of Puerto Rico National Chapter (ACLU), a Rafael Valentín Rodríguez, paciente.

lo refirieron a la clínica de Los Paseos. No obstante, decidió ir al hospital Auxilio Mutuo, pero allí tampoco lo atendieron. Le dijeron que no tenían los materiales para atender a pacientes de otras clínicas que no fueran los suyos propios, y le responsabilizaron a la clínica donde él regularmente se dializa, porque no les hicieron llegar los materiales al hospital para que ellos pudieran tratar a esos pacientes.

Rafael informó que cuando acudió al Hospital Pavía, allí también habían otros pacientes de diálisis en la misma situación. Nos indicó que, uno de ellos era un residente de Llorens Torres, que tuvo que ser evacuado de su hogar debido al estado crítico de su condición luego del huracán María, y fue trasladado al Hospital Pavía. A ambos pacientes, así como a todos los demás que se encontraban allí, les indicaron que no los podían atender por falta de recursos. Les informaron que podían ir a la clínica ubicada en Los Paseos. Valentín Rodríguez decidió ofrecerle transporte a otro paciente que estaba en condición crítica y con la respiración muy afectada. Al llegar a la clínica en Los Paseos, pudo recibir tratamiento. Ese día regresó a su casa pasadas las 5:00 de la tarde.

Su próximo tratamiento de diálisis debía ser el lunes, 25 de septiembre, y ese día Rafael acudió a la clínica donde regularmente se atiende. Ese día en la clínica habían alrededor de 50 pacientes que necesitaban ser dializados. El personal clínico les indicó que no podrían ser atendidos debido a que el centro no estaba en condiciones para recibirlos debido a los daños estructurales causados por el huracán. Una gran cantidad de pacientes continuaba llegando a las facilidades de la clínica, y pudo observar a personas descompensadas y afectadas por la falta de diálisis. A insistencia de los pacientes, la administración del centro les indicó que los atenderían, pero el tiempo de terapias sería menor.

Sus próximos tratamientos de diálisis se limitaron a 3 horas, en lugar de 4 horas como se requería para tratar su condición. No fue hasta más de un mes después del huracán María que pudo dializarse el tiempo completo de 4 horas. Esto se debió a que el servicio de energía eléctrica era intermitente. El centro advertía a los pacientes que el procedimiento podría ser interrumpido. De hecho, en ocasiones, a otros pacientes se les interrumpió el procedimiento y no pudieron terminarlo. El centro funcionaba con un generador, de modo que si se quedaba sin diésel, los pacientes debían esperar a que se consiguiera más combustible para reanudar sus terapias de diálisis. El médico que atiende a Rafael le informó que tuvo pacientes que fallecieron por no poder ser dializados a tiempo.

Además, el paciente Valentín Rodríguez debe inyectarse insulina 3 veces al día. Al ver que se estaba terminando su suministro de insulina y al escuchar rumores de que se estaba haciendo difícil conseguir la misma, decidió limitar su dosis de insulina a 1 sola vez por día. Al terminarse la insulina, decidió acudir a la farmacia con una receta médica que había conseguido previo al huracán, para una repetición de 3 envases. Sin embargo, en la farmacia le indicaron que no podían despachar la receta por falta del sistema electrónico para tramitar la factura a su plan médico. Rafael intentó conseguir la insulina en varias farmacias, pero en ninguna la tenían disponible. Alrededor de 4 días después, pudo conseguir la insulina, pero solo le despacharon un envase. Una semana después, regresó a la misma farmacia y le despacharon 2 envases. Al día de hoy, continúa racionando las dosis y solo se inyecta dos veces al día porque no confía en el sistema y tiene miedo de quedarse desprovisto de insulina, aún cuando tiene una receta médica para la repetición de su medicamento.

- ***Problemas medico-hospitalarios en el sur de Puerto Rico***³⁹⁸

Al igual que en otras partes de la Isla, la región del sur se vio afectada por la interrupción en los servicios de electricidad, agua y tele-comunicaciones. De los hospitales localizados en Ponce, sólo uno, el Hospital San Cristóbal, pudo continuar operando con eficiencia gracias a los generadores de energía eléctrica. Sin embargo, este es un hospital pequeño de dos pisos, que no cuenta con la capacidad necesaria para cubrir todas las necesidades de la región sur. Por ejemplo, este hospital carece de un área intensiva neonatal, y como es pequeño, tiene un número de camas muy limitado. A pesar de ello, este fue el hospital que pudo auxiliar a los otros hospitales del área, ofreciéndoles espacio para que pudieran realizar estudios y atender casos de emergencia, tanto quirúrgicos como coronarios.

Por falta de buena planificación, los demás hospitales corrían con menos recursos. Sólo había aire acondicionado en las áreas de intensivo, y el resto, incluyendo las salas de parto, dependían de recibir suficiente ventilación natural a través de las ventanas o mediante el uso de abanicos. El hospital con mejores recursos y más espacio era el Hospital San Lucas (escogido por el gobierno para ser el hospital de enfoque), sin embargo sus generadores eléctricos se dañaban con frecuencia, provocando que el hospital quedara en total oscuridad repetidamente. Esto además generó la multiplicación de enfermedades nosocomiales, así como la proliferación de bacterias y hongos, que ocurre como resultado de no tener una temperatura adecuada y por la carencia de recursos para contenerlas. La crisis de salubridad fue tan grave que la administración se vio obligada a detener las funciones del hospital por un periodo de tiempo.

Hemos recogido testimonios anónimos de personal de enfermería que narran la difícil experiencia que vivieron al tener que atender a los pacientes neonatales del área de NICU del hospital usando las luces de sus teléfonos celulares. Señalan además que muchos de los estudios y tratamientos tuvieron que ser administrados a oscuras. También explicaron que, aunque en el hospital se había separado espacio para ubicar a un contingente de personal militar, éstos no estaban apostados allí para ofrecer ayuda médica.

Las fallas enfrentadas durante las semanas después del huracán María, demuestran una ausencia de buena administración en los hospitales del sur. La electricidad no fue la única deficiencia, hubo escasez de suministros, alimentos, personal médico (muchos hospitales trabajaron con una plantilla mínima de personal). Hubo una escasez de medicamentos y se acabaron los tanques de oxígeno, hasta el punto de tener que transferir pacientes neonatales y adultos a otros hospitales por que necesitaban oxígeno. Durante este tiempo, las condiciones en el hospital causaron gran frustración en pacientes y personal médico. Los pacientes más susceptibles sufrieron cambios de ventilación y falta de oxigenación que precipitaron eventos perjudiciales a su salud, e incluso, la muerte.

³⁹⁸ Esta sección fue redactada por Delann Frchetti, estudiante de la Universidad del Sagrado Corazón. La información fue levantada por Delann Frchetti mediante visitas a hospitales del área sur, y entrevistas anónimas a personal medico-hospitalario.

Los sectores más afectados fueron los pacientes más pobres, que dependen del plan médico público, o "la Reforma" (Medicaid), cuyos médicos primarios no abrieron en esos primeros días, y por ello, no pudieron recibir referidos para tratamientos médicos ni recetas para sus medicamentos.

Por otro lado, en los dispensarios y farmacias no estaba funcionando el sistema electrónico de pagos (ATH), y tampoco se estaban haciendo facturas a los planes médicos, por lo que los pacientes estaban obligados a pagar grandes cantidades de dinero en efectivo o por tarjeta de crédito para obtener los medicamentos necesarios para su supervivencia. También en los hospitales se perdieron muchos medicamentos por falta de refrigeración, obligando a los pacientes a tener que conseguir sus propios medicamentos en farmacias y dispensarios privados. Por ejemplo, la Sra. Silvia Vega Vázquez, fue hospitalizada antes del huracán María debido a un sangrado gastrointestinal causado por una colitis ulcerativa. Los médicos le recetaron el medicamento Humira, pero no le fue administrado en el hospital porque los que tenían se habían dañado como consecuencia de la falta de refrigeración. En la farmacia más cercana le cobraban un deducible de más de \$2,500 por el medicamento. Esta paciente tuvo que ser transferida al estado de Florida, pero para ese momento la enfermedad se encontraba en un estado avanzado que al poco tiempo le causó la muerte.

Por falta de suministros, algunos medicamentos, como Humira, fueron racionados. Esto provocó que los pacientes tuvieran que hacer largas filas de varias horas en las farmacias para conseguir algunas de las dosis de sus medicamentos, y en muchos casos tuvieron que pagarlos en efectivo,

C. Ausencia de protocolos adecuados para documentar las muertes

El 3 de octubre al recibir la visita del presidente Donald Trump, el gobernador Rosselló indicó que el número oficial de muertes a causa del ciclón María eran 16. Durante dicha visita, incluso el presidente Trump elogió al gobierno por tener un número de muertes relativamente bajo. Sin embargo, más tarde ese mismo día, el número de muertos a causa del desastre natural aumentó a 34.³⁹⁹

Posteriormente, durante la segunda semana del mes de noviembre el gobierno finalmente dio a conocer las cifras de muerte para septiembre y las mismas registran 427 más que en el 2016⁴⁰⁰. "Así mismo muestran que en los 10 días que siguieron a María se registró un aumento de 43% en el promedio diario de muertes en Puerto Rico".⁴⁰¹ Sin embargo, el gobernador Ricardo Roselló, no relaciona este aumento significativo en las muertes al huracán y mantiene la cifra oficial de muertes vinculadas a la emergencia en 55.⁴⁰² Tres de estas muertes vinculadas al ciclón son un caso que se reportó en Carolina, donde una persona tardó en llegar al hospital por el estado de las carreteras;

399 CNN eleva a casi 500 el número de muertes por María en Puerto Rico, Metro Puerto Rico, 21 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/21/cnn-eleva-casi-500-numero-muertes-maria-puerto-rico.html>.

400 Omayra Sosa Pascual y Jeniffer Wiscovitch, *Aparecen decenas de muertos no contados por María*, Metro Puerto Rico, 16 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/16/aparecen-decenas-muertos-no-contados-maria.html>.

401 *Id.*

402 *Id.*

a una segunda persona en Juncos le faltó el oxígeno por la falta de electricidad; y otra persona en Caguas no pudo ser dializada a tiempo.⁴⁰³

Incluso, en la Región de Utuado de la Policía de Puerto Rico, que incluye Adjuntas, Lares, Utuado y Jayuya, hay 15 muertes vinculadas al huracán que aun no forman parte del conteo oficial, informó la oficial de prensa de la Comandancia, Graciela Margolla, al CPI.⁴⁰⁴ Mientras que en el pueblo de Orocovis, “el alcalde Jesús “Gardy” Colón reportó cuatro casos y el CPI encontró uno adicional, todos vinculados a interrupciones en los servicios de salud por el huracán y la falta de electricidad”.⁴⁰⁵ Aun así ninguna de estos casos figura en la lista oficial de muertes del gobierno. Por otro lado, en Toa Baja, el alcalde Bernardo “Betito” Márquez reportó cuatro casos, de estos solo uno está en la lista del gobierno.⁴⁰⁶ Mientras que el alcalde de Yauco, Ángel Luis Torres Ortiz, informó al CPI que contabilizó 12 muertes relacionadas con el paso de María, contrario a esto la lista oficial no incluye ningún caso en Yauco.⁴⁰⁷

Lo cierto es que el gobierno no está siguiendo los métodos y protocolos probados a nivel mundial para documentar de manera científica las muertes causadas por desastres y emergencias, que incluyen un estudio de las distintas variables que influyeron en todas las muertes ocurridas durante la duración de la emergencia, estado de emergencia que aun continua en el país. Al contrario, el gobierno de Puerto Rico ha llevado a cabo dicha tarea de una forma desorganizada, sin metodología científica, sin rigor y de forma secreta.

El gobierno no le asignó la tarea del estudio científico de las causas de muerte en la isla, el secretario de Salud, Rafael Rodríguez Mercado, o de reclutar a los epidemiólogos del Centro para el Control y Protección de Enfermedades (CDC), quienes son los principales expertos en esta materia en el sistema federal. A quien se le delegó fue al secretario de Seguridad Pública, Héctor Pesquera, quien sostiene que en la mayoría de los casos solo se mirarán los certificados de defunción de las muertes para hacer la adjudicación del vínculo a la emergencia. Esto, pese a que desde hace más de un mes el mismo Pesquera reconoció al CPI que los médicos no han estado haciendo anotación alguna relacionada al huracán María en dichos documentos, donde solo indican la razón clínica del fallecimiento.⁴⁰⁸ Estos casos equivalen al 80% de las defunciones en Puerto Rico, las cuales en su mayoría no serán analizadas bajo el proceso que ha seguido Pesquera y su equipo.⁴⁰⁹ No se entrevistará a los familiares de estas personas, porque sus agencias no tienen el personal para hacerlo, dijo el funcionario en entrevista con el CPI.⁴¹⁰

403 Cynthia López Cabán, *Salud se retracta sobre el primer deceso por leptospirosis*, EL NUEVO DÍA, 15 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/saludseretractasobreelprimerdecesoporleptospirosis-2366233/>.

404 Omayra Sosa Pascual y Jeniffer Wiscovitch, *Aparecen decenas de muertos no contados por María*, METRO Puerto Rico, 16 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/16/aparecen-decenas-muertos-no-contados-maria.html>.

405 Id.

406 Id.

407 Id.

408 Id.

409 Id.

410 Id.

A consecuencia de esto, los únicos casos en Puerto Rico, "que están siendo investigados mediante autopsias, exámenes externos o entrevistas a familiares son apenas una porción de los que llegan al Instituto de Ciencias Forenses de Puerto Rico (ICF), que desde el 20 de septiembre hasta 30 de octubre fueron 338, aún cuando las muertes ocurridas en Puerto Rico en septiembre y octubre que han podido ser entradas en sistema van casi por 5,000".⁴¹¹ Sin embargo, dueños de funerarias alrededor del país informan que "el ICF está despachando los casos con una premura atípica, en tres o cuatro días, cuando antes del huracán tomaban una semana, prácticamente el doble del tiempo con menos volumen".⁴¹²

El gobierno nunca anunció públicamente o a la prensa la instauración del "Procedimiento Temporero para la Disposición de Cadáveres en los Hospitales", mientras que por otro lado sí hacía anuncios diarios de otros asuntos, como el protocolo de disposición de animales muertos. El propósito del protocolo era facilitar el manejo de cuerpos "cuando no se cuente con certificación médica y/o se ha podido coordinar transportación" delegando la coordinación de la transportación en el ICF. Además, para los casos de cremaciones y de muertes en égidas se designaron dos fiscales a la sede del ICF solo para expedir las boletas "de manera más ágil".

No obstante, las cifras del mes octubre aún no han sido informadas, ni las de noviembre, cuando aún la mayoría de la población continúa sin electricidad.⁴¹³ Aun así el secretario de Seguridad Pública, Héctor Pesquera, ha insistido en que no hay anomalía en el aumento de muertes registrado y en que se deben a "causas naturales".⁴¹⁴ Contrario a esto, la cadena CNN quienes realizaron una investigación sobre el número de muertes, establece que el número muertes es nueve (9) veces el número de víctimas oficial, que el Departamento de Seguridad Pública mantiene hasta el día de hoy en 55.⁴¹⁵ Al visitar unas 112 funerarias en Puerto Rico, CNN identificó 499 muertes en el mes posterior al huracán María y sus secuelas, del 20 de septiembre al 19 de octubre.⁴¹⁶

En respuesta al reportaje de CNN, el secretario del Departamento de Seguridad Pública, Héctor Pesquera, exhortó a los funerarios dos meses después del paso del huracán sobre Puerto Rico, a que rindieran la información que posean sobre los casos de muertes que entienden pueden estar relacionadas con el huracán María para que así la dependencia pueda realizar las investigaciones pertinentes.⁴¹⁷

Tras el paso del huracán María, las pocas funerarias que están abiertas y operando, se encuentran día a día en su máxima capacidad ya que están recibiendo el doble de cadáveres de los que usualmente reciben mensualmente. Es tanto así que, la funeraria Utuado Memorial ha registrado un aumento del doble de los sepelios usuales desde el huracán, y la dueña, Olga Sureda, sostuvo que son relacionadas

⁴¹¹ Id.

⁴¹² Id.

⁴¹³ Id.

⁴¹⁴ Id.

⁴¹⁵ CNN eleva a casi 500 el número de muertes por María en Puerto Rico, METRO PUERTO RICO, 21 de noviembre de 2017. Disponible en:

<https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/21/cnn-eleva-casi-500-numero-muertes-maria-puerto-rico.html>.

⁴¹⁶ Id.

⁴¹⁷ Id.

a la emergencia porque los propios familiares le comparten las circunstancias bajo las que murieron los difuntos.⁴¹⁸ Sureda, también expresó que en los 19 años que lleva trabajando en la industria de las funerarias nunca ha visto nada igual.⁴¹⁹

Por otro lado, no solo son las funerarias que se encuentran en su capacidad máxima, los morgues de los hospitales y del Instituto de Ciencias Forense, se encontraban llenos de cientos de cadáveres. Una empleada del Hospital UPR Dr. Federico Trilla, en Carolina informo a la ACLU que, “[l]a morgue del hospital estaba completamente llena, ni las funerarias ni Ciencias Forense estaban recogiendo los cadáveres. No había personal para trabajar los casos. Hay muchos cadáveres que se enterraron sin autopsia. Había cadáveres en proceso de descomposición”.⁴²⁰

En cuanto al ICF, se reporta que sus neveras llegaron a tener hasta 295 cadáveres antes de que, a iniciativa del secretario de Seguridad Pública, Héctor Pesquera, se aceleraron los procesos de autopsia y la entrega de cadáveres.⁴²¹ Las cifras oficiales del gobierno, tampoco cuentan con un número indeterminado de casos que algunos funerarios decidieron cremar sin que el ICF lo autorizara, ya que no tenían forma de preservarlos.⁴²²

Incluso, ante la inaccesibilidad de servicios de funerarias, familias han tenido que permanecer días en sus casas con el cuerpo de sus seres queridos difuntos o aun peor, ante la no llegada de ayuda se han hecho fosas comunes en los sitios remotos y más afectados del país, Rafael Rodríguez Mercado, Secretario de Salud, dijo: “[a] nosotros [refiriéndose al gobierno] se nos informó que hay gente han enterrado a sus familiares porque están en sitios que todavía no se ha llegado. Nos han reportado como seis a siete casos así”.⁴²³

Carlos A. Ubiñas, nos relata como fue la odisea de sepultar a su padre, que falleció en su hogar el martes, 19 de septiembre a las 8:00pm, justo antes de comenzar a sentir los vientos del huracán María. Afortunadamente, oficiales de la Policía de Puerto Rico, Bomberos y un fiscal llegaron a tiempo para levantar el cuerpo. Cuando los familiares comienzan a llamar a varias funerarias para hacer los arreglos del recogido del cuerpo, les indican que Ciencias Forenses estaba cerrado por lo que no podían recoger el cadáver en la casa. Luego de varias llamadas encuentran una funeraria que sí pudo recoger el cadáver y llevarlo a Ciencias Forenses, antes de que las condiciones del tiempo empeoraran.

Dado a la situación de falta de servicios de agua y electricidad, le indican en Ciencias Forense que no le pueden realizar autopsia sino una autopsia física, la cual se basa 70% en el historial de la persona

418 Omayra Sosa Pascual y Jeniffer Wiscovitch, *Aparecen decenas de muertos no contados por María*, METRO PR, 16 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/16/aparecen-decenas-muertos-no-contados-maria.html>.

419 Id.

420 Testimonio escrito por Anónimo, profesional de la salud, en el Hospital UPR Dr. Federico Trilla de Carolina.

421 Miguel Rivera Puig, *Cientos de cadáveres en los morgues*, El Vocero, 11 de octubre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/ley-y-orden/cientos-de-cad-veres-en-las-morgues/article_16eb0982-ae21-11e7-acae-dfc3fdd53016.html

422 Id.

423 Omayra Sosa Pascual y Jeniffer Wiscovitch, *Aparecen decenas de muertos no contados por María*, METRO PUERTO RICO, 16 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/16/aparecen-decenas-muertos-no-contados-maria.html>.

según entrevistas con sus familiares y 30% según lo que el doctor puede observar superficialmente. Aun cuando el entrevistado le solicita una autopsia, el personal le indica que no se podía realizar por la situación del huracán, pero que en última instancia era decisión del doctor. El cadáver estuvo en Ciencias Forenses hasta el 30 de septiembre, debido a que era imposible conseguir una funeraria que estuviera operando en esos momentos.

En varias funerarias a las que acudió le informaron que no estaban operando debido al problema con el servicio de energía eléctrica o por problemas estructurales. Otras indicaron estar demasiado llenas y solo ofrecían servicios de cremación. Otro problema que enfrentó es que solo estaban aceptado dinero en efectivo para el pago de los servicios fúnebres. Personal de las funerarias le indicaron que conocían de casos en que familiares estaban enterrando a sus muertos en los patios de sus casas.

Finalmente, pueden conseguir en dónde llevar a cabo el velorio. En la funeraria le indican que dependiendo el estado del cadáver podían exponerlo o no. También iba a depender de si la funeraria tenía diésel para prender su generador, sino la única opción era cremación. Personal de la funeraria le indica que Ciencias Forenses estaba sobrecargada y habían demasiados cuerpos para la capacidad de las neveras. Habían cadáveres unos encima de otros. Además, Ciencias Forenses estuvo varios días sin luz y por lo que algunos cuerpo estaban en estado de descomposición por las condiciones. Luego de 12 días, el entrevistado pudo llevar a cabo los servicios fúnebres de su padre. Aun así, debido al avanzado estado de descomposición del cuerpo, el velorio tuvo que ser por un tiempo reducido y con caja cerrada. Finalmente, al próximo día se llevó a cabo el entierro.

D. Las condiciones de salud en los refugios⁴²⁴

Ante el paso del huracán María el Departamento de Vivienda habilitó 499 albergues.⁴²⁵ A continuación estos fueron los hallazgos que la ACLU encontró al realizar entrevistas para identificar necesidades – huracán Irma, María e implicaciones para la pobreza, durante sus visitas a distintos refugios de la isla.

Entre las visitas realizadas se encuentra el Refugio Escuela Lila Mayoral en Ponce. Un grupo de los entrevistados eran todos encamados que compartían un salón de clase como cuarto. El cuarto lo compartían 7 personas, todos mayores de 70 años, excepto uno que tenía 56 años y estaba acompañando a su madre. Explicaron que todos tienen problema de salud y toman medicamentos. Informaron que los primeros días en el refugio le estaban racionando el agua a no más de tres botellitas de agua por persona. Los entrevistados se quejaron porque entre el calor asfixiante y los medicamentos que toman, el agua asignada no era suficiente y se estaban sintiendo mal de salud. Varios días después, le colocaron un recipiente de 5 galones. El más joven de los entrevistados indicó que es paciente de salud mental, explicó que desde que está en el refugio su salud ha deteriorado y

⁴²⁴ Resumen de Entrevistas para identificar necesidades – Huracán Irma, María e implicaciones para la pobreza redactado el 20 de noviembre de 2017, por Nora Vargas Acosta con la colaboración de Josué González Ortiz, ambos integrantes de la Unión Americana de Libertades Civiles de Puerto Rico, Capítulo Nacional (ACLU, por sus siglas en inglés).

⁴²⁵ GOBIERNO DE PUERTO RICO, *Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres*. Disponible en: <http://www2.pr.gov/agencias/aemead/portaleducativo/pages/refugios.aspx>

siente que los medicamentos tienen que ser revisados porque no están funcionando como deberían y teme que pueda caer en conducta agresiva. Por ser más joven y físicamente más fuerte que el resto del grupo, tiene que estar atento a la seguridad de ellos y la de sus pertenencias. Indicaron que hubo varios incidentes de apropiación ilegal en el refugio.

Una de las personas encamadas del grupo es una mujer de 85 años de edad. Esta requiere tener oxígeno para atender una condición pulmonar que sufre. Sin embargo desde que está en el refugio, hace ya dos semanas, no recibe el oxígeno que necesita, asunto que ha notificado a la enfermera que visita el refugio y le toma los vitales diariamente. Le informaron que si sus signos vitales se deterioran la llevarán a la sala de emergencia. Ella se siente responsable por no haberse acordado de traer el tanque de oxígeno de su casa al momento en que la trasladaron al refugio.

En uno de los refugios en el municipio de Canóvanas, el ACLU entrevistó a una madre y a su hijo adolescente, que es paciente de salud mental. Durante el tiempo que estuvieron en el refugio la salud mental del joven deterioró tanto que tuvo que ser hospitalizado. Su mamá informó que el joven intentó suicidarse. Luego de la hospitalización y al regresar al refugio los han ubicado en un salón de clase para dormir, en vez de en la cancha con el resto de los refugiados. Ella está preocupada por la salud de su hijo porque no tiene donde irse a vivir y los funcionarios del refugio le han indicado que todos los que permanezcan tendrán que irse a la cancha. Esas condiciones exponen a su hijo a un deterioro de su condición de salud mental, al no contar con un espacio más privado, menos congestionado y menos ajetreado.

Al visitar una escuela en barrio Sector Clausells en Ponce, se entrevistaron a maestros y personas de la comunidad. Los entrevistados plantearon que la escuela se utilizó como refugio para las familias del sector y que muchos de ellos perdieron el techo de sus viviendas. Todos habían sido reubicados en otro refugio o habían retornado a sus viviendas luego de que FEMA les proveyera toldos. Sin embargo, expresaron incertidumbre sobre cuándo sería la reapertura de las clases en dicho plantel. Una incertidumbre que afecta un gran número de escuelas que aún sirven como refugio o escuelas cuyas estructuras fueron afectadas severamente tras el desastre natural. A pesar de que la escuela en el barrio Clausells estaba en condiciones aptas para operar, los maestros y empleados no tenían información sobre si continuaría operando como escuela. Por ende, les preocupa que siendo una escuela que recibe estudiantes a nivel de intermedia, que el cierre de la escuela desmotive a los estudiantes y promueva la deserción escolar. Indican que de cerrarse, la escuela más cercana les queda sumamente lejos y en el sector no hay facilidades de transportación pública. Los maestros también sienten incertidumbre sobre sus trabajos y futuro, particularmente ante las circunstancias y daños que han tenido que enfrentar.

E. El embarazo antes, durante y después de María⁴²⁶

Uno de los elementos fundamentales para hacer efectivo el derecho a la salud, entendido este como el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social posible, es el compromiso de los Estados en adoptar medidas que garanticen la asistencia sanitaria esencial, asegurándose que está puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad, poniendo especial atención a las satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por condiciones de pobreza sean más vulnerables a la atención primaria de la salud.⁴²⁷ En el sector de la salud las poblaciones más marginadas en recibir dichos servicios son los envejecientes, la comunidad LBGTT, mujeres y los menores, especialmente los de escasos recursos. Las mujeres de nuestro país componen la mayor parte de nuestra población y sin embargo, desde antes del huracán, su salud no se ha atendido de manera adecuada.

Como reportáramos ante esta Comisión en marzo de 2015 y en abril de 2016, en Puerto Rico existe una de las tasas de cesáreas más altas del mundo. En el 2014 se realizaron 16,253 cesáreas para un 48%.⁴²⁸ Los procedimientos de cesáreas son una de las múltiples prácticas, parte de un patrón de violencia obstétrica que afecta a las mujeres en gestación. El Estado ha tenido la oportunidad de concretar esfuerzos para atender el problema, pero lo ha manejado burocráticamente. Desde el 2006 ha estado el proyecto de Ley 680 que busca mayor transparencia de las estadísticas de cesáreas para que las mujeres puedan escoger el o la proveedora de servicios de salud de forma informada. Por otro lado, se han identificado a las parteras como excelentes proveedoras de servicios de salud que han demostrado tener éxito llevando nacimientos saludables. Sin embargo, en Puerto Rico, aunque cuenta con una Escuela de Partería, no existe un reconocimiento legal de la profesión y por lo tanto, no son accesibles pues ningún plan cubre sus servicios (incluyendo la reforma Mi Salud).

En noviembre de 2013, el Colegio Americano de Obstetricia y Ginecología (ACOG) y la Sociedad para la Medicina Fetal y Maternal anunciaron que el término para una gestación completa (Full Term) debía ser entre 39 semanas a 40 semanas y seis días⁴²⁹. La decisión vino acompañada del reconocimiento que los nacimientos antes de las 39 semanas de gestación representan un riesgo mayor a la salud materno infantil.⁴³⁰ Lo anterior, significa que cualquier nacimiento antes de las 39 semanas de gestación es considerado prematuro.⁴³¹ Según estos términos, en Puerto Rico en el 2014 un 50% (17,377) de los nacimientos fueron prematuros.⁴³² La situación es grave y alarmante pues, según datos de la

426 Sección redactada por Katia Figueroa Sanabria, Juris Doctor de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Facultad de Derecho.

427 Véase Organización de los Estados Americanos, Protocolo Adicional al a Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10, 17 de noviembre de 1988, O.A.S.T.S. No. 69 (conocido comúnmente como el Protocolo de San Salvador).

428 Registro Demográfico y Estadísticas Vitales de Puerto Rico, Departamento de Salud. Tabla creada por el Programa Graduado de Demografía, RCM-UPR, disponible en: <http://demografia.rcm.upr.edu/images/Datos/datos- natalidad/2014/2014-TABLA1.12-nacimientos%20vivos%20por%20metodos%20de%20parto-Puerto%20Rico.pdf>

429 National Child and Maternal Health Education Program, For Health Care Providers: Information About the New Gestational Age Designations, visitado el 26 de noviembre de 2015, disponible en: <https://www1.nichd.nih.gov/ncmhpep/initiatives/know-your-terms/Pages/health-care-providers.aspx#one>

430 *Ibid.* "that the risk for adverse outcomes is greater for neonates delivered in the newly created early-term period compared with those delivered after 39 weeks"

431 *Ibid.*

432 Registro Demográfico y Estadísticas Vitales de Puerto Rico, Departamento de Salud. Tabla creada por el Programa Graduado de Demografía, RCM-UPR, visitado en 26 de noviembre de 2015, disponible en <http://demografia.rcm.upr.edu/images/Datos/datos-natalidad/2014/2014-TABLA1.18-nacimientos%20vivos%20por%20semana%20gestacion-Puerto%20Rico.pdf>

UNICEF, el nacimiento prematuro es la primera causa de mortalidad infantil.⁴³³ En el 2014, la tasa de mortalidad infantil en Puerto Rico bajó a 7.02 (9.6 en 2012).⁴³⁴ Esta tasa aún nos ubicaba como una de las peores tasas en Estados Unidos y peor que otros 49 países del mundo.⁴³⁵

Lo cierto es que el huracán María será un evento que muchas madres y padres no olvidarán, no sólo por el desastre que causó, sino también por la experiencia que tuvieron que experimentar al nacer sus bebés. Alrededor de toda la isla un sin número de mujeres dieron a luz días antes, durante y después del huracán. Enfrentando un sin número de situaciones difíciles tales como: tener la preocupación de contraer el Zika; salir durante los vientos fuertes del ciclón a oscuras en busca de un hospital en servicio; dar a luz en sus hogares sin luz o agua; perder su banco de leche por falta de electricidad para refrigerar su leche; no poder conseguir agua para la alimentación con fórmula de sus bebés, entre otros.

El sistema de atención de salud materna de Puerto Rico ya era uno débil mucho antes del huracán, con la mayor tasa de cesáreas y la quinta tasa más alta de nacimientos prematuros en los Estados Unidos. A José Cordero, ex decano de la Escuela de Graduados de Salud Pública de la Universidad de Puerto Rico, le preocupa que el estrés pueda contribuir a más nacimientos prematuros después del huracán.⁴³⁶

Claritza Martínez, una madre primeriza, había planeado dar a luz en un hospital a 10 minutos de distancia de su hogar, pero dicho hospital, al igual que decenas de otros en la isla, cerró su sala de operaciones y la sala de maternidad mientras luchaba por satisfacer la demanda de otros servicios.⁴³⁷ Ante tal situación Martínez, tuvo que dar a luz en plena noche, bajo la luz de un teléfono celular. Sin embargo, Martínez tuvo la suerte de encontrar una partera capacitada para dar a luz en condiciones de crisis.

Los expertos en salud pública dicen que la necesidad de parteras como personal de primera respuesta durante e inmediatamente después de los desastres naturales es significativa.⁴³⁸ Las parteras son especialmente útiles porque pueden trabajar con pocos recursos y están capacitadas para lidiar con el estrés y el trauma.⁴³⁹

La partera de Martínez era una de las 11 parteras voluntarias en una clínica a las afueras de San Juan

433 UNICEF, *El Nacimiento Prematuro es Ahora la Principal Causa de Muerte en Niños Pequeños*, visitado el 26 de noviembre de 2015, disponible en:

https://www.unicef.org/venezuela/spanish/Dia_Mundial_del_Nacimiento_Prematuro_CdP_Conjunto.pdf

434 Registro Demográfico y Estadísticas Vitales de Puerto Rico, Departamento de Salud. Tabla creada por el Programa Graduado de Demografía, RCM-UPR, visitado el 26 de noviembre de 2015, disponible en <http://demografia.rcm.upr.edu/images/Datos/datos-mortalidad/2014/2006-2014-TABLA2.3-muerte%20infantil%20por%20sexo%20y%20tasas-razon%20de%20masculinidad-%20Puerto%20Rico.pdf>

435 The World Bank, Under-five mortality rate is the probability per 1,000 that a newborn baby will die before reaching age five, if subject to age-specific mortality rates of the specified year, visitado el 26 de noviembre de 2015, disponible en <http://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.MORT>.

436 Cassandra Giraldo, Alexa Liautaud & Tessa Paoli, *Delivering Babies — and Saving lives — in Puerto Rico After Maria*, VICE NEWS, 10 de noviembre de 2017. Disponible en: https://news.vice.com/story/delivering-babies-and-saving-lives-in-puerto-rico-after-maria?utm_source=vicenewsfb&utm_medium=ctabutton.

437 Id.

438 Id.

439 Id.

llamada Mujeres Ayudando Madres, o Centro MAM. Han estado ocupados estos últimos dos meses cuidando a más de 200 mujeres y familias en toda la isla.⁴⁴⁰ Además de facilitar los partos en el hogar, los servicios incluyen una estación de lactancia en la oficina (para reducir al mínimo la posibilidad de que los bebés beban fórmula elaborada con agua contaminada), prevención del Zika y exámenes prenatales y posparto.

Finalmente, si de por sí es tarea difícil cuidar a un recién nacido, aún más difícil es cuidarlo después de un desastre natural, sin luz, ni agua. A esa dificultad ahora se le suma la pérdida de cubierta por servicios médicos de estos bebés. Sobre este tema, la representante del Partido Nuevo Progresista (PNP) de Puerto Rico, Maricarmen Mas Rodríguez, señaló que “según guías federales establecidas por el Centro de Servicio de Medicaid y Medicare, los recién nacidos en Puerto Rico están cubiertos por un período de hasta 90 días, pero como hubo un histórico disloque en los servicios de salud en la Isla tras el paso de este huracán, muchos bebés no han podido recibir toda la gama de asistencia médica a la cual tienen derecho”.⁴⁴¹ Más Rodríguez añade, “[l]amentablemente ya estamos a días de cumplirse tres meses del impacto de María y esto también significa que estos recién nacidos perderán su cubierta sin que se les hubiese dado todos los servicios que merecen”.⁴⁴² Por último, Mas Rodríguez concluyó que “existe una realidad, en muchas por no decir todas, de las oficinas de Medicaid en Puerto Rico, los sistemas computarizados no están operando y por eso no se han podido hacer las actualizaciones necesarias a los sistemas para extender cubiertas médicas. Existen muchas cosas que no sabemos todavía relacionadas a este tema, por eso la razón de la pesquisa”.⁴⁴³

F. Salud Mental⁴⁴⁴

Los desastres socio ambientales exacerban la estabilidad no tan solo de la salud física, sino de la salud mental y emocional de las personas que enfrentan sus estragos. Ello se agudiza en un país cuyo sistema de salud no atiende de forma preventiva la salud mental y mucho menos considera los determinantes sociales que inciden en el derecho a la salud y salud mental de la población. La escasez de servicios básicos que puedan satisfacer necesidades humanas ante la crisis socio ambiental y la falta de respuesta adecuada para minimizar los daños, está poniendo en amenaza la salud mental de la población. Ello se refleja en los casos de suicidios y posibles muertes relacionadas a estresores reseñados en la prensa local e internacional,⁴⁴⁵ el alza en los síntomas relacionados a la experiencia del trauma vivido, crisis emocionales, estrés, entre otros.

440 Id.

441 EFE, *Advierten posible pérdida cobertura médica bebés tras María*, METRO PR (Nov. 28, 2017), <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/28/advierten-posible-perdida-cobertura-medica-bebes-tras-maria.html>

442 Id.

443 Id.

444 Sección fue redactada por la Dra. Marinilda Rivera Díaz, Investigadora del Centro de Investigaciones Sociales, Profesora de Trabajo Social de la Universidad de Puerto Rico y miembro del Colegio de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico.

445 Caitlin Dickerson, *Una crisis de salud mental acecha a Puerto Rico*, NEW YORK TIMES, 14 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2017/11/14/puerto-rico-tesis-salud-mental-maria-suicidios/>; Jeva Lange, *Puerto Ricans are suffering from depression, anxiety, and paranoia in the wake of Hurricane Maria*, NEW YORK TIMES, 13 de noviembre de 2017). Disponible en: <http://theweek.com/speedreads/736981/puerto-ricans-are-suffering-from-depression-anxiety-paranoia-wake-hurricane-maria>

■ **Derechos humanos fundamentales y el deterioro de la salud mental**

Entender el tema de la salud y la salud mental como derecho humano requiere el reconocimiento de la intersección de este con otros derechos tales como la educación, la vivienda, la dignidad humana, la libertad, entre otros. Estos derechos han sido violentados por políticas neoliberales desatadas a partir de la década de los 90 en la isla bajo el pretexto de la costo efectividad y la burocracia. Ello ha llevado al gobierno a delegar sus deberes como garante de estos derechos a un sector privado cuyo fin es generar ganancias a costa de la negación de los mismos, especialmente a las poblaciones más vulnerables del país. De esta forma, ha desmantelado servicios esenciales para el desarrollo humano, dejando una población a expensas de los intereses de lucro de este sector. Son estas las acciones que precarizan todas las dimensiones de la vida, incluyendo la salud y pone en mayor riesgo las vidas ya vulnerables en emergencias ambientales como las ocurridas en los pasados meses.

La escasez de elementos básicos de sobrevivencia tales como agua, alimentos y servicios de salud no solo se presentó durante la emergencia. Informes previos presentados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dan cuenta de las condiciones de desigualdad y de privación de derechos humanos de la población de la isla.⁴⁴⁶ A la fecha de este informe, y a más de dos meses del paso de los huracanes Irma y María por nuestro territorio, más de la mitad de la población vive sin energía eléctrica, y aún los abastos de agua y alimentos en supermercados, especialmente en las zonas rurales representan un gran reto. Ello genera sentimientos de impotencia, abandono, frustración y desesperación que desencadenan en la presencia de síntomas que requieren atención profesional inmediata.

Expertos aseguran que una parte de la población muestra síntomas de estrés post traumático, personas reportan sentimientos intensos de ansiedad y depresión por primera vez en sus vidas y hasta síntomas de paranoia asociados al evento del huracán.⁴⁴⁷ Otros síntomas experimentados por la población son ataques de ansiedad, temblores incontrolables, pesadillas y dolores de cabeza. La falta de atención a estos síntomas sumado a la continua necesidad de satisfacer necesidades básicas se ha visto reflejado en un aumento drástico en manejo de crisis psiquiátricas en el país.⁴⁴⁸ Estadísticas reseñadas en el New York Times del 14 de noviembre de 2016, reflejan unas 2,000 llamadas a una línea de emergencia para atención a crisis psiquiátricas que administra el Departamento de Salud de Puerto Rico, cifra que representa el doble del promedio normal.⁴⁴⁹

De otro lado, personas con historial de condiciones de salud mental, han presentado múltiples dificultades para conseguir medicamentos por cierre de farmacias o disponibilidad de medicinas; dificultad de acceso a servicios de salud mental por cierre de clínicas y poco personal disponible, lo

446 Véase informe presentado por el Instituto Caribeño de Derechos Humanos y la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la UIPR, titulado "Deuda Pública, Política Fiscal y Pobreza en Puerto Rico" presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en abril 2016.

447 Caitlin Dickerson, *Una crisis de salud mental acecha a Puerto Rico*, NEW YORK TIMES, 14 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2017/11/14/puerto-rico-crisis-salud-mental-maria-suicidios/>

448 Rick Jervis, *A lot of panic attacks: Mental health top concern in María ravaged Puerto Rico*, USA TODAY, 13 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.usatoday.com/story/news/nation/2017/11/13/mental-health-increasingly-top-concern-puerto-rico-recovers-hurricane-maria/857851001/>.

449 Caitlin Dickerson, *Una crisis de salud mental acecha a Puerto Rico*, NEW YORK TIMES, 14 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2017/11/14/puerto-rico-crisis-salud-mental-maria-suicidios/>

que ha resultado en la exacerbación de sus síntomas.⁴⁵⁰ Además, los protocolos para el manejo de situaciones y hospitalizaciones psiquiátricas no respondieron a la realidad de la emergencia que vive el país. Personas que requirieron de una hospitalización psiquiátrica dado su deteriorado estado de salud mental durante la emergencia, fueron dados de alta de las facilidades con recetas médicas que no podían ser tramitadas en farmacias. La poca disponibilidad de farmacias abiertas, la falta de energía eléctrica y por consiguiente servicios electrónicos de facturación, afectaron el despacho de medicamentos, requiriendo a los pacientes el pago en efectivo en muchos de los casos.⁴⁵¹ Ello provoca que la persona vuelva a descompensarse física, mental y emocionalmente, creando una puerta giratoria en las instituciones psiquiátricas.

▪ **Suicidios y muertes relacionadas a la emergencia**

Según datos en la prensa, durante las primeras dos semanas se registraron 9 suicidios en la Isla, correspondientes a 6 hombres y 3 mujeres entre las edades de 25 y 69 años de edad. Ellos ocurrieron en los pueblos de Caguas, San Juan, Aguadilla, Canóvanas, Villalba, Moca y Vega Alta.⁴⁵² Es importante señalar, que las tasas de suicidios para este año reflejaban un aumento de 23 suicidios más que el año pasado, lo que pone en evidencia el cuadro crítico de las condiciones de salud mental en la isla. Por otro lado, las muertes relacionadas con estresores emocionales provocados por la emergencia pudieran estar siendo no consideradas dentro de las estadísticas de mortalidad causadas tras la emergencia. Se entiende que el estrés que han tenido que vivir las personas en la Isla es un factor determinante en muchas de las muertes de pacientes cardíacos, hipertensos y con otras condiciones de salud, así como de la violencia que se ha suscitado durante y post la emergencia socio ambiental.⁴⁵³

▪ **Nuevas condiciones de salud mental amenazan a la población**

A dos meses del paso del huracán, diversos medios de comunicación reseñaron la preocupación de profesionales de la salud mental en torno a una posible crisis de salud mental como consecuencia del trauma producido por el paso del huracán María y los sucesos posteriores.^{454 455} Las personas sobrevivientes de estos desastres socio ambientales están más vulnerables a desarrollar trastorno de estrés postraumático, ansiedad, depresión y otros problemas de salud mental.⁴⁵⁶ La necesidad presentada en la inmediatez de la emergencia, y la prolongación de la misma ante el letargo en la

450 Id.

451 Luis Ferré- Sadurní, Frances Robles, & Lizette Álvarez, *Es cómo en la guerra: Puerto Rico ante una posible crisis de salud*, NEW YORK TIMES, (Sept. 27, 2017), <https://www.nytimes.com/es/2017/09/27/es-como-en-la-guerra-puerto-rico-ante-una-posible-crisis-de-salud/>.

452 Marga Parés Arroyo, *Suben los suicidios*. EL NUEVO DÍA, (Oct. 3, 2017), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/subenlossuicidios-2362565/>.

453 Jeff Cohen, *After Hurricane María, One Doctor's Decision to Stay in Puerto Rico*, WNPR, (Nov. 15, 2017), <http://wnpr.org/post/after-hurricane-maria-one-doctors-decision-stay-puerto-rico>.

454 Dra. Ingrid Marín, *Cómo se afecta la estabilidad ante un desastre natural*, PRIMERA HORA (Oct. 26, 2017), <http://www.primerahora.com/estilos-de-vida/madres/blog/dra-ingrid-marin/posts/comoseafectaestabilidadanteundesastrenatural-1252629/>.

455 Jeva Lange, *Puerto Ricans are suffering from depression, anxiety, and paranoia in the wake of Hurricane María*, NEW YORK TIMES (Nov. 13, 2017), <http://theweek.com/speedreads/736981/puerto-ricans-are-suffering-from-depression-anxiety-paranoia-wake-hurricane-maria>.

456 Alani Gregory, *Psychological first aid must be part of disaster relief*, STAT (Oct. 20, 2017), <https://www.statnews.com/2017/10/20/disaster-relief-psychological-first-aid/>.

respuesta por parte de las autoridades, amenaza la estabilidad emocional de la gente de nuestro pueblo.

▪ **Carencia en los servicios de salud mental**

Previo a los huracanes Irma y María, investigaciones, informes de comisiones legislativas, y estudios denunciaban las limitaciones en servicios de salud mental y adicciones en la isla, especialmente servicios enfocados en la prevención. Son múltiples las razones para ello, entre las que figuran la privatización de los servicios de salud mental y consigo el desmantelamiento de los servicios provistos por la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, el enfoque en servicios curativos y remediativos, la disponibilidad de fondos federales para estos fines, entre otros.⁴⁵⁷ La emergencia suscitada a raíz de estos eventos atmosféricos develó una vez más la carencia de estos servicios en comparación a la magnitud de su necesidad en la población. Para poder atender la crisis social generada, fue necesaria la intervención de instituciones universitarias, donde profesores, profesoras y estudiantes junto a profesionales del campo de la salud mental, de forma voluntaria atendieron a miles de pacientes en la zona metro y áreas rurales^{458,459,460}.

Por otro lado, la carencia de servicios básicos de energía, de transporte, agua potable, alimentos y salud, dejó entre ver la urgente necesidad de transformar nuestro mal llamado y fragmentado sistema de salud a un modelo de servicios integral, público, enfocado en la medicina preventiva, y digno para nuestro pueblo. En momentos de emergencia como el vivido en los meses de septiembre, octubre y noviembre, responder efectivamente con un modelo de servicios comunitario que integre servicios de alimentos, servicios psicosociales, médicos, recreativos, psicoeducativos, asistencia técnica en la solicitud de seguros a agencias federales, ropa y coordinación de servicios sociales, garantiza una atención digna en medio de la emergencia socio ambiental. La Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, en colaboración con diversas facultades tuvo a su haber el diseño e implementación de un centro comunitario cuyo éxito en la respuesta descansó en la integralidad de servicios, propiciando que los damnificados y damnificadas recibieran la mayor cantidad de servicios para satisfacer necesidades apremiantes presentadas o agudizadas ante la emergencia.⁴⁶¹ Esto contrasta con el modelo de servicios de salud fragmentado que impera actualmente, donde las necesidades socio económicas se ven desvinculadas del ámbito de la salud. Modelo que se mantuvo durante el manejo de la emergencia, exigiendo, por ejemplo, que las personas tuvieran que solicitar referidos médicos para presentarse en el hospital militar, cuando la disponibilidad de médicos en la isla era sumamente escasa; ubicando clínicas de servicios de salud mental ambulatoria en el Centro Médico, cuando los servicios de energía y transporte estaban colapsados y la gente no podía llegar;

457 Rivera Díaz, M. (2014). Ciudadanos invisibles: niñez, política y salud mental en Puerto Rico. Centro de Investigaciones Sociales, Universidad de Puerto Rico.

458 Fullana Acosta (2017). Se reactiva coalición de salud mental de Puerto Rico, PRIMERA HORA (Sept. 28, 2017). Disponible en: <http://www.primerahora.com/estilos-de-vida/salud/nota/sereactivacoaliciondesaludmentaldepuertorico-1248219/>.

459 *Psicólogos ofrecen servicios comunitarios tras paso del huracán María*, PRIMERA HORA (Oct. 5, 2017). Disponible en: <http://www.primerahora.com/estilos-de-vida/salud/nota/psicologosofrecenservicioscomunitariostraspasodehuracanmaria-1249503/>.

460 Rick Jervis, *A lot of panic attacks: Mental health top concern in María ravaged Puerto Rico*, USA TODAY (Nov. 13, 2017). Disponible en: <https://www.usatoday.com/story/news/nation/2017/11/13/mental-health-increasingly-top-concern-puerto-rico-recovers-hurricane-maria/857851001/>.

461 Gladys R. Capella Noya, *La academia al servicio de la comunidad tras María*, Diálogo, 27 de octubre de 2017. Disponible en: <http://dialogopr.com/la-academia-al-servicio-de-la-comunidad-tras-maria/>

despachando recetas en instituciones hospitalarias, en vez de tener suministros suficientes para poder administrarlas a los pacientes desde las propias instituciones hospitalarias, de servicios médicos que fueron ofrecidos escasamente, pero las compañías aseguradoras, con fines de lucro, siguieron cobrando las cuotas de sus empleados a los patronos, entre otros.

Esta experiencia reafirma la urgente necesidad que enfrenta el país de transitar a un sistema universal de salud, público y sin fines lucrativos, integral, preventivo y que garantice la salud como derecho humano.

G. Consumo de Sustancias Controladas⁴⁶²

El consumo de drogas en Puerto Rico representa un serio problema de salud pública, particularmente porque no existe una política de drogas coherente y efectiva. La política pública del gobierno respecto a este fenómeno por mucho tiempo ha sido punitiva, violando en muchas ocasiones los derechos de estos ciudadanos, y no se cuenta con suficientes servicios y tratamientos basados en evidencia científica como aquellos que integran métodos psicológicos y farmacológicos. Esta situación se ha venido agravando luego de paso del huracán María por la isla, vulnerabilizando más a esta población y reduciendo el número de servicios y ayudas que se les ofrece. Por lo que se hace necesario exigir que el gobierno y otras instituciones presten atención a esta población para brindarles los servicios necesarios y a largo plazo desarrollen políticas públicas más efectivas basadas en evidencia científica, además de continuar trabajando para reducir el estigma que por muchos años ha venido sufriendo esta población.

En un informe realizado por ASSMCA en 2008 sobre trastorno de sustancias y uso de servicios en Puerto Rico,⁴⁶³ se encontró que el 22.7% de la población en la isla había utilizado drogas alguna vez en su vida. Las tasas de uso de drogas fueron mayores en el grupo de 18 a 34 años tanto en hombres como en mujeres. En este informe se encontró además que 1.8% de la población entre las edades de 15 a 74 años padecía de abuso de drogas y un 2.0% de las personas en este mismo rango de edad padecía de dependencia a drogas, lo que nos indica que alrededor de 111,000 adultos en Puerto Rico padece de abuso o dependencia a drogas. Un dato que nos concierne es el hecho de que las tasas de uso de servicios para trastornos de drogas fueron bajas, encontrando que de las 59,322 personas que se estimó padecían de dependencia a drogas, solo 14,227 utilizó los servicios del sector especializado, como hospitalización, desintoxicación, programas residenciales y ambulatorios. Relacionado a esto, se encontró también que la dependencia a drogas fue mayor entre las personas que no estaban cubiertas por ningún plan médico, lo que limita el acceso de estas personas a servicios y tratamientos.

■ **Consecuencias en la salud pública**

⁴⁶² Sección redactada por Natalie Álamo Rodríguez, estudiante doctoral del programa de psicología social comunitaria de la UPR Río Piedras.

⁴⁶³ ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL Y CONTRA LA ADICCIÓN (ASSMCA). (2009) *Trastornos de Sustancias y Uso de Servicios en Puerto Rico*.

El hecho de que no se trabaje de manera adecuada con esta población repercute en serios problemas de salud pública. En primer lugar, es de nuestro conocimiento que gran parte de los incidentes violentos y asesinatos que ocurren en nuestra isla están relacionados de alguna manera al uso de drogas, por ejemplo debido a la lucha entre los puntos de droga, cobros de deudas, entre otros factores. Para tener una idea, en el 2010, el Departamento de la Policía de Puerto Rico⁴⁶⁴ estimó que un 60% de los asesinatos estaban relacionados a drogas. Además de esto, se sabe que el uso de drogas inyectables es el factor de riesgo más común para el contagio y la transmisión de enfermedades como Hepatitis C⁴⁶⁵ y VIH SIDA.⁴⁶⁶ Puerto Rico posee una tasa de transmisión del VIH (45.0 por 100,000) que alcanza proporciones alarmantes y esto ha sido mayormente el resultado del uso de drogas inyectables.⁴⁶⁷ A esto se le añade que ciertos tipos de drogas inyectables están relacionadas a la aparición de úlceras abiertas en la piel y un deterioro dramático en la salud y apariencia física de sus usuarios en la isla⁴⁶⁸ y muchas de estas personas no reciben la adecuada atención médica.

■ **Población de consumidores de sustancias controladas luego del paso del huracán María**

El paso del huracán María por la isla y las consecuencias que produjo como escasez de alimentos, agua, falta de energía eléctrica, dificultades con los servicios hospitalarios, gran cantidad de refugiados y personas sin hogar, entre otras situaciones, sin duda alguna ha agravado la situación de esta población que de por sí ya estaba sufriendo por la falta de acceso a servicios y tratamientos adecuados. Esto debido en parte a que muchos de los recursos y ayudas que tenían disponibles han sido utilizadas para atender otras situaciones surgidas tras esta emergencia nacional. Esto lo evidencia el artículo publicado en el Nuevo Herald,⁴⁶⁹ donde mencionan que el paso del huracán María ha añadido más miseria a las decenas de miles de consumidores de sustancias que viven en Puerto Rico y hay poco personal para poder ayudarlos. En este mismo artículo, Rafael Torruella, director ejecutivo de Intercambios Puerto Rico, organización que se dedica a el intercambio de agujas, indicó que muchas personas que querían recibir tratamiento para las drogas no tienen acceso. Los miembros de la organización indicaron que las ampollitas de agua estéril que se entrega a los usuarios de sustancias para que puedan preparar sus inyecciones de drogas sin contaminación, se acabaron días después de la tormenta.⁴⁷⁰

464 Departamento de la Policía de Puerto Rico (2010); Según citado en Upegui-Hernández, D.; Torruella, R.A. *Humillaciones y abusos en centros de "tratamiento" para uso de drogas en Puerto Rico* (Intercambios Puerto Rico: Puerto Rico, Mayo 2015).

465 Centers for Disease Control and Prevention. Hepatitis C FAQs for Health Professionals. (2010; Según citado en Sirikantraporn, S., Mateu-Gelabert, P., Friedman, S., Sandoval, M. & Torruella, R. (2012). Resilience Among IDUs: Planning Strategies to Help Injection Drug Users to Protect Themselves and Others From HIV/HCV Infections, *Subst Use Misuse*, 47, 1125-1133.)

466 Centers for Disease Control and Prevention. HIV in the United States. (2008; Según citado en Sirikantraporn, S., Mateu-Gelabert, P., Friedman, S., Sandoval, M. & Torruella, R. (2012). Resilience Among IDUs: Planning Strategies to Help Injection Drug Users to Protect Themselves and Others From HIV/HCV Infections, *Subst Use Misuse*, 47, 1125-1133.)

467 Upegui-Hernández, D.; Torruella, R.A. *Humillaciones y abusos en centros de "tratamiento" para uso de drogas en Puerto Rico* (Intercambios Puerto Rico: Puerto Rico, Mayo 2015).

468 Upegui-Hernández, D.; Torruella, R.A. *Humillaciones y abusos en centros de "tratamiento" para uso de drogas en Puerto Rico* (Intercambios Puerto Rico: Puerto Rico, Mayo 2015).

469 David Ovalle, 'La gente piensa que somos lo peor', los adictos de Puerto Rico tienen menos ayuda tras huracán, EL NUEVO HERALD, (Oct. 22, 2017), disponible en: <http://www.elnuevoherald.com/noticias/estados-unidos/article180295741.html>.

470 *Id.*

Otra de las organizaciones no gubernamentales que se dedica al trabajo con esta población proporcionando a quienes utilizan drogas paquetes de jeringas limpias, toallitas antibacteriales y rollos de gasa, con el fin de mantener a los adictos a las drogas en Puerto Rico libres de enfermedades mortales que podrían contraer al inyectarse, indicaron que luego del paso del huracán sus suministros son cada vez menos.⁴⁷¹ Por lo que los trabajadores de esta organización están preocupados de no poder entregar suficientes suministros y ayudas a esta población. Si esta población no recibe estos servicios y suministros se exponen a infecciones como el VIH Sida y Hepatitis C por el uso de jeringuillas contaminadas, infecciones, úlceras, entre otras complicaciones de salud.

Es importante señalar que este fenómeno atmosférico produjo también una escasez de drogas en la isla lo que complica la situación de esta población que, a falta de tratamientos adecuados, necesitan de estas sustancias, y no poder accederlas les acarrea graves consecuencias en su estado físico y emocional. Finalmente, como se reseña en un artículo publicado por WIPR,⁴⁷² se entiende que el paso de este huracán agudizó el problema del número de personas que deambulan en las calles, personas que en su mayoría tienen problemas de adicción a drogas, alcohol, pacientes de SIDA, entre otras condiciones. Lo que implica otra complicación para esta población ya que, tras la emergencia, no se cuenta con los suficientes recursos para atender esta situación.

H. Sistema Universal de Salud⁴⁷³

La fragmentación del sistema de salud como consecuencia del modelo corporativo financiero que ha prevalecido en las últimas 2 décadas ha sido sostenida a través de múltiples informes e investigaciones, teniendo nefastas consecuencias para el derecho a la salud de la población. La desigualdad social que el pueblo de Puerto Rico ha vivido en los pasados meses, y que se ha recrudecido tras el paso del huracán, en gran parte tiene que ver con un sistema de salud mercantilizado, fragmentado y enfocado en el tratamiento y no en la prevención de la enfermedad. La falta de medicamentos disponibles, farmacias privadas cerradas por falta de energía eléctrica y ausencia de funcionamiento de sistemas de facturación, dejando a personas sin medicamentos, hospitales sin la infraestructura y recursos para el manejo de emergencias y catástrofes ambientales, falta de personal de salud y suministros de medicamentos y equipos en las instituciones para atender la emergencia, protocolos complejos para el acceso a servicios de salud, clínicas ambulatorias de salud mental cerradas, entre otros, son solo algunos de los síntomas de la cronicidad del sistema de salud antes, durante y después de la emergencia en Puerto Rico.

Sin embargo, centros comunitarios de recuperación que emergieron como parte de las respuestas ante la emergencia, dejaron en evidencia lo imprescindible de movernos a centros comunitarios de

⁴⁷¹ *Id.*

⁴⁷² Cyber News, *Posible aumento de deambulantes tras huracán María*, WIPR, 28 de octubre de 2017. Recuperado de: <http://www.wipr.pr/representante-quiere-investigar-posible-aumento-de-deambulantes-tras-huracan-maria/>

⁴⁷³ Sección redactada por la Dra. Marinilda Rivera Díaz, Investigadora del Centro de Investigaciones Sociales, profesora de Trabajo Social y miembro de Colegio de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico.

servicios integrados, multidisciplinarios y accesibles a la población⁴⁷⁴. En un país que presenta amenazas de eventos climatológicos anualmente, un sistema fragmentado, basado en el lucro, geográficamente inaccesible, y desvinculado de la realidad social, pone en mayor riesgo de vida a la población.

De acuerdo con el Informe de Consejo Multisectorial de Salud de Puerto Rico (2016),⁴⁷⁵ un sistema universal de salud (SUS) es "...aquel Sistema que le garantice el cuidado de salud necesario a todo residente de un país, independientemente de su situación socioeconómica." El mismo atiende el cuidado directo de las personas y la atención a las condiciones sociales, e intervenciones poblacionales que facilitan, promueven y determinan la salud y previenen la enfermedad. El SUS se rige por unos principios básicos entre los que se encuentran:

- Reconoce la salud como un derecho humano
- Optimiza la salud de la población en todas las etapas de la vida
- Reconoce y presta atención a los determinantes sociales de la salud
- Educa a la ciudadanía
- Promueve la participación de la comunidad en todos los niveles
- Utiliza mecanismos de financiamiento viables y sostenibles

En Puerto Rico, la Ley 235 del 2015 reconoce las múltiples deficiencias del Sistema de salud actual y la imperante necesidad de transformar el mismo. Para ello, crea un amplio Consejo Multisectorial compuesto por representantes escogidos por los propios sectores, el cual estudia y analiza, de forma continua, los modelos de organización existentes, para recomendar al Gobernador y la Asamblea Legislativa el modelo de servicios de salud y el modo de financiamiento más adecuado para el país. En su primer informe, el Consejo Multisectorial (2016) indica:

Un enfoque basado en el derecho humano a la salud está orientado específicamente a la realización del más alto nivel posible de salud para toda la población. La formulación e implementación de políticas y programas de salud deben guiarse por las normas y principios de derechos humanos que garanticen el acceso, disponibilidad, aceptabilidad, y calidad de los servicios de salud. El principio de no discriminación, bajo el enfoque de derechos humanos, requiere un modelo de provisión de servicios y gobernanza participativos que atienda las necesidades específicas de los distintos grupos de raza, sexo, orientación sexual, género, edad, religión, condición económica y nacionalidad de hombres y mujeres, adolescentes y jóvenes, personas LGBTT, adultos mayores y con diversidad funcional. Se hace necesario prestar particular atención a las

474 Un ejemplo de ello lo fue el Centro Comunitario para la Recuperación de las Comunidades de Río Piedras abierto por la Universidad de Puerto Rico en las facilidades de la Escuela José Celso Barbosa, escuela que había sido cerrada como parte de los planes de reducción de planteles escolares de la actual administración de gobierno. Este centro trabajó con un equipo transdisciplinario donde académicos, estudiantes y personal no docente de las facultades de Arquitectura, Derecho, Educación, Ciencias Sociales, Administración de Empresas, Humanidades, junto a la Escuela de Profesiones de la Salud y la Escuela de Medicina del Recinto de Ciencias Médicas y médicos voluntarios, participaron en el diseño e implementación de servicios para las comunidades de Río Piedras. Más de 400 personas acudían diariamente a recibir servicios de salud mental, salud física, alimentos, consejería, ropa y calzado, asistencia con solicitud a agencias federales, actividades recreativas, asesoría legal, entre otros.

475 Consejo Multisectorial de la Salud. (2016). Basta ya de parchos en el sector salud: Primer Informe del Consejo Multisectorial del Sistema de Salud de Puerto Rico.

personas con condición de vulnerabilidad, como son aquellas sin hogar, sin estatus migratorio y quienes viven en zonas distantes de las instalaciones de salud (p. 11).

I. Conclusión y exigencias⁴⁷⁶

Los eventos de la naturaleza, los huracanes Irma y María han dejado al descubierto la pobreza y fragilidad de la clase trabajadora y pobre en Puerto Rico; fragilidad del sistema de salud; como el gobierno ha utilizado o pretende utilizar esta emergencia para adelantar y promover sus planes de privatización; entre otros. La crisis relacionada al huracán María expuso de manera trágica las grandes lagunas y debilidades de nuestro sistema de salud. A pesar de contar con recursos económicos, aunque no en paridad y justicia con el resto de los Estados Unidos, la respuesta ante la crisis fue desorganizada, limitada, desigual en todas las etapas del desastre. Los testimonios incluidos en este capítulo ofrecen múltiples ejemplos.

Nuestro sistema de salud fundamentado mayormente en corporaciones con fines de lucro, tales como aseguradoras, cadenas de hospitales y grupos médicos primarios con fines de lucro han resultado en un sistema fragmentado. De acuerdo al glosario de la Naciones Unidas en salud, fragmentación incluye el que los servicios no estén integrados en redes, no cubran la gama de servicios necesarios desde la promoción y la prevención, hasta diagnóstico, tratamiento y recuperación, no ocurra coordinación apropiada de diferentes niveles de cuidado, primario y hospitalario por ejemplo, poca continuidad y de la mayor importancia que no atienda las necesidades de la gente. Todas estos aspectos han demostrado grandes fallas antes y más aun después del huracán.

Claramente con el paso del huracán se vió como hospitales privados aislados de prácticas y centros individuales no pudieron constituirse en las redes necesarias ni prevenir ni atender dentro de lo posible las necesidades de salud mediante servicios directos o poblacionales- ofrecer medicamentos necesarios ante la esperada crisis, educación en torno a la prevención de accidentes, enfermedades contagiosas, contaminación de las aguas, y del ambiente y precauciones para su prevención o mitigación. Evidentemente hubo inadecuada monitoria de las instituciones de modo que contaran con los equipos de emergencia necesarios, por ejemplo. La seriedad de muchos de estos ejemplos apunta a un sistema deshumanizado que ofrece un cheque en blanco para transgredir los derechos de forma "rutinaria" y normalizada.

A Puerto Rico llegan incontables voluntarios y se han dado fenómenos maravillosos de autoayuda. Sin una rectoría adecuada no se pueden coordinar apropiadamente todas estos esfuerzos y darles continuidad. La capacidad de trabajo de forma sinérgica entre estos esfuerzos voluntarios y comunitarios reduce su eficacia a más largo plazo.

⁴⁷⁶ Sección redactada por la Dra. Sarah E. Huertas, MD, MPH; Catedrática Jubilada, Escuela de Medicina Universidad de Puerto Rico; Miembro Consejo Multisectoral de Salud y Alianza de Salud para el Pueblo.

Puerto Rico tiene un sistema de rectoría débil, el glosario de la Naciones Unidas define rectoría como "la esencia del buen gobierno", "el manejo cuidadoso y responsable del bienestar de la población". Incluye la formulación de política pública, reglamentación y el manejo de información para evaluación, y la comunicación pública. Es claro que la transformación de nuestro sistema de salud en las pasadas décadas ha minado dichas capacidades de rectoría. De manera amplia, más allá de las fallas en servicios directos ampliamente documentadas, las funciones de salud poblacional han quedado diezmadas. Entre las manifestaciones, las fallas en la comunicación pública sobre amenazas a la salud, y la vida, la falta de atención de aspectos psicológicos, trauma a nivel poblacional, atención al ambiente, y su impacto en la salud, vigilancia epidemiológica y mantener a la comunidad informada.

A raíz de los temas discutidos en el presente capítulo, nuestras exigencias para la garantía del derecho a la salud son las siguientes:

Para el Gobierno de Puerto Rico:

- Nuestro sistema de salud actual no solo representa un serio daño a la vida de las personas de la Isla, sino que amenaza nuestra recuperación física y económica y el futuro desarrollo socio económico del país. Puerto Rico está en camino a desarrollar un segundo plan fiscal requerido por la Junta de Control Fiscal. Este plan se realizará en un contexto de un sistema de salud deteriorado y frágil, con cambios demográficos significativos a raíz de la crisis económica y socio ambiental y un gobierno central en quiebra. Es por ello imperativo que dicho plan contemple con seriedad la eliminación de un sistema fragmentado, disfuncional, costoso e ineficiente que posee la evidencia científica suficiente para probar su ineficiencia y se establezca un mecanismo efectivo que pueda darle dirección a un sistema de salud justo y eficiente. Además, se exige un plan basado en los principios de transparencia y participación de todos los sectores que permita el desarrollo de un Sistema Universal de Salud solidario y no basado en fines de lucro que cubra los servicios de salud y salud mental incluyendo adicciones, a todos los habitantes de Puerto Rico sin discriminar por clase social, orientación sexual, identidad de género, edad, condiciones médicas pre existentes, raza, estatus migratorio, entre otras. Para ello, es importante la conducción de un estudio de viabilidad para identificar el modelo de financiamiento a tono con la realidad de Puerto Rico en el contexto de una crisis económica y una devastación ambiental. Este Sistema debe:
 - a. Facilitar la recuperación económica de Puerto Rico. Gran parte de la deuda actual de Puerto Rico y la que podría seguir acumulándose viene de los costos exorbitantes de servicios y medicamentos que ofrecen corporaciones con fines de lucro amparado en el modelo de mercado. El sistema universal de salud permite que se desarrolle la economía local al eliminar negocios altamente costosos para las medianas y pequeñas empresas.
 - b. Asegurar la disponibilidad, accesibilidad, aceptación y calidad de los servicios de salud, incluyendo salud mental.

- c. Asegurar la participación amplia y democrática de las organizaciones y grupos de trabajadores, profesionales, comunitarios junto al gobierno en los procesos de toma de decisiones del sistema de salud.
 - d. Asegurar el acceso justo y apropiado a medicamentos de salud para toda la población.
- El gobierno debe garantizar la transparencia, el acceso a la información en la rendición de cuentas en todas las decisiones relacionadas al Sistema de Salud.
- Que se expandan las facultades del Consejo Multisectorial de Salud creado en la Ley 235 del 22 de diciembre de 2015. Este Consejo debe ser expandido en su alcance para el que mismo ejerza funciones fiscalizadoras del Sistema Universal de Salud.
- Que el gobierno expanda su capacidad de negociar y considere otras alternativas innovadoras para reducir los costos en el acceso a medicinas para la población.
- Se requiere el respeto a las leyes y reglamentos ambientales, que se descarten proyectos de incineración y que se detenga la producción y el depósito de cenizas tóxicas como relleno en la construcción de urbanizaciones, centros comerciales, carreteras, caminos y rellenos sanitarios, en particular las cercanas a cuerpos de aguas o acuíferos. Además, se deben remover los depositados hasta ahora. Se debe hacer cumplir el compromiso de la compañía AES de exportar las cenizas a un sitio adecuado en el exterior.
- La implementación con carácter de urgencia del Proyecto de Restauración del Ecosistema del Caño Martín Peña con el propósito de recuperar el flujo de aguas entre la laguna San José y la Bahía de San Juan mediante el dragado y canalización de 3.7 millas de la porción este del Caño. Una de las razones principales para las inundaciones de las comunidades aledañas al Caño durante el paso de los huracanes fue el pobre flujo de este canal debido a la contaminación y falta de limpieza.
- Que se establezcan mecanismos ágiles y flexibles para la convalidación o acreditación de estudios de profesionales de la región latinoamericana en caso de que estos y estas estén disponibles a asistir a Puerto Rico en momentos de emergencias socio ambientales.
- Que se establezca un índice de personas encamadas en Puerto Rico. Que se utilicen índices tradicionales de funcionamiento de un sistema de salud y que dichos índices sean accesibles y disponibles para evaluación e investigación así como para el conocimiento general de los ciudadanos.
- Que se divulgue a través de los medios de comunicación, previo a las emergencias (periodo de huracanes), los planes de preparación, manejo de emergencia y recuperación a la población. La ciudadanía debe estar enterada de los protocolos hospitalarios y de servicios de salud, incluyendo acceso a medicamentos, que el gobierno implementará.

- Que se asignen recursos fiscales y técnicos dirigidos a rescatar el sistema de salud poblacional, (prevención, educación a la comunidad y consideración de los múltiples determinantes sociales de la salud).

Para el Congreso de los EE.UU.:

- Que se apruebe medidas para la equidad de los fondos de Medicaid y Medicare y permita la participación amplia, democrática con acceso a información de la ciudadanía en los procesos de fiscalización en la utilización de los fondos. Ello aportará a agilizar los procesos de recuperación en materia de salud, una de las principales áreas de mayor necesidad en el pasado, presente y lo será en el futuro inmediato del país, amenazando el desarrollo económico y social. Un pueblo enfermo y pobre no podrá apostar a su desarrollo.
- Que se permita al gobierno de Puerto Rico aplicar excepciones a leyes federales, los llamados "waivers" que permitan crear un modelo de salud atemperado a la realidad social, política, económica, y cultural de PR.
- Además, encarecen los costos de toda clase de productos importantes a la salud entre otros alimentos, equipos y otros. Además, los efectos negativos en el desarrollo económico igualmente contribuyen a una pobre salud.
- Que se deroguen las leyes de cabotaje. Las mismas actúan como barreras en el proceso de allegar ayuda internacional, incluyendo equipos de salud tan necesarios en una emergencia.

Capítulo VIII. Derecho al Agua, a la Alimentación Adecuada y a la Agricultura⁴⁷⁷

A. Introducción

En este capítulo señalamos la crisis humanitaria que sufre Puerto Rico para el acceso al agua, a la alimentación tras el paso del huracán María. El incumplimiento del gobierno de Puerto Rico y de Estados Unidos con el deber de garantizar el acceso a necesidades básicas como agua potable y alimentación para todos los individuos y familiares de la comunidad, poniendo especial atención a las satisfacción de las necesidades de las comunidades y grupos que más fuerte fueron afectados por el desastre natural. También discutiremos el estado de situación de la agricultura y nuestra falta de sustentabilidad alimentaria.

B. Falta de acceso al agua y a la alimentación adecuada

La falta temporera de suplido de agua potable y energía eléctrica es una situación previsible tras el paso de un huracán. Frecuentemente el Estado advierte a la población procure tener reservas de agua potable y alimentos no perecederos ante esta posibilidad. Sin embargo, tanto el gobierno federal como el estatal parecen haber subestimado el posible impacto del Huracán María sobre los suministros de agua y comida. Como regla general, FEMA recomienda que como preparación para un huracán, las personas guarden provisiones para al menos tres días.⁴⁷⁸ Por su parte, el Gobernador de Puerto Rico, Dr. Ricardo Rosselló, hizo la misma recomendación ante el inminente paso del huracán por la Isla. "Es posible que estemos un período significativo, de al menos tres o cuatro días, de *blackout*," dijo Rosselló ante la prensa del País.⁴⁷⁹ Para gran parte de la población, la necesidad de agua y alimentos se extendió por mucho más de tres días.

Sin embargo, el Estado no estaba preparado para atender una necesidad de agua de esta magnitud. En antelación a la llegada del huracán, FEMA contaba con 500,000 porciones de alimentos y 700,000 litros de agua para suplir las necesidades de, potencialmente, 3.4 millones de personas. Los suministros de agua y comida de FEMA duraron dos días.⁴⁸⁰ Además, se percibió falta de claridad en los roles de los gobiernos federales, estatales, y municipales en el proceso de emergencia. Mientras que los

⁴⁷⁷ Este capítulo fue redactado por Verónica González, de la Asociación Nacional de Derecho Ambiental (ANDA), Katia Figueroa Sanabria y Geraldine Figueroa Sanabria. La sección E de este capítulo, sobre *Derecho a la Alimentación y la Vulnerabilidad del Sistema Agroalimentario en Puerto Rico*, fue redactada por el Lcdo. Jesús Vázquez Negrón, abogado e integrante de la Asociación Nacional de Derecho Ambiental (ANDA) y de la Organización Boricúa de Agricultura Ecológica de Puerto Rico.

⁴⁷⁸ FEMA. *How to prepare for a Hurricane*. Obtenido de fema.gov en: www.fema.gov/media-library-data/1494007144395-b0e215ae1ba6ac1b556f084e190e5862/FEMA_2017_Hurricane_HTP_FINAL.pdf

⁴⁷⁹ Sosa Pascual, O. y Maazei, P. (22 de octubre de 2017). Huracán María: dónde falló el operativo de respuesta. Obtenido de periodismosinvestigativo.com en periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-donde-fallo-el-operativo-de-respuesta/

⁴⁸⁰ Sosa Pascual, O. y Maazei, P. (22 de octubre de 2017). Huracán María: dónde falló el operativo de respuesta. Obtenido de periodismosinvestigativo.com en periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-donde-fallo-el-operativo-de-respuesta/

alcaldes reclamaban ayuda de FEMA para suplir agua y alimentos a las comunidades, personal del FEMA expresó a la prensa estadounidense que no es su trabajo repartir comida, sino de los municipios.⁴⁸¹ Incluso, el Administrador de FEMA, Brock Long, ha insistido en que la agencia que dirige no está “diseñada para ser un servicio de primera respuesta.”⁴⁸²

C. El derecho humano al agua y sus limitaciones en Puerto Rico

De acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho humano al agua es “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.”⁴⁸³ Este derecho ha sido violentado en nuestro país aún mucho antes del ciclón María. De acuerdo al informe del Departamento del Estado titulado *Acueductos comunitarios sostenibles de Puerto Rico y las alianzas públicas comunitarias*, en el año 2015 en Puerto Rico, cerca de 200 mil personas no tenían acceso al agua potable segura.⁴⁸⁴ De hecho, un 45% por ciento de la población puertorriqueña no está conectada al sistema de alcantarillas, y en su mayoría tienen pozos sépticos.⁴⁸⁵ Mientras que “60% por ciento del agua que produce [acueductos] la bota, [porque] es agua no contabilizada.”⁴⁸⁶ Este es un porcentaje muy alto ya, si tomamos en cuenta que para el Banco Mundial “un por ciento aceptable es 25%.”⁴⁸⁷

Después del paso del huracán María, cerca de la mitad de la población que sirve la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados quedó sin servicio de agua.⁴⁸⁸ A un mes del paso del huracán, el 31% de las personas servidas por la AAA aún no tenían acceso a agua potable.⁴⁸⁹ Esto representa alrededor de un millón de personas.⁴⁹⁰ La distribución de personas con acceso a agua potable refleja una clara división entre áreas urbanas en contraste con las rurales. Mientras que a un mes del huracán, el 80% de los residentes del área metropolitana de San Juan contaban con el servicio, solo el 45% de la región oeste y el 32% de la región norte, tenían agua.⁴⁹¹ A los 70 días del huracán, cerca del 10% de la

481 Judge, M. (11 de octubre de 2017). FEMA Officials Say It's Not Their Job to Distribute Food and Water to Hurricane Victims in Puerto Rico: Report. Obtenido de theroot.com en: <http://www.theroot.com/fema-says-it-s-not-their-job-to-distribute-food-and-wat-1819382926>

482 Miller, Z. J. (11 de octubre de 2017). The Trump Administration Is Still Playing Defense on Hurricane Maria. Obtenido de time.com: <http://time.com/4978461/puerto-rico-hurricane-maria-fema-head/> (traducción suplida).

483 *El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, Biblioteca de los Derechos Humanos de la Universidad de Minnesota, <https://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html> (Acceso 24 de febrero de 2016).

484 Roberto Ramos Pagán, *Acueductos comunitarios sostenibles de Puerto Rico y las alianzas públicas comunitarias*, http://www.un.org/waterforlifedecade/waterandsustainabledevelopment2015/pdf/roberto_ramos_casebm.pdf (Acceso 24 de febrero de 2016).

485 Entrevista realizada a la Lcda. Verónica González Rodríguez de Servicios Legales de Puerto Rico el 11 de Marzo de 2016, a las 9:00 AM.

486 Id.

487 Id.

488 Silva, D. (28 de septiembre de 2017). Half of Hurricane-Ravaged Puerto Rico Faces Lack of Drinking Water. Obtenido de nbcnews.com en: <https://www.nbcnews.com/storyline/puerto-rico-crisis/half-hurricane-ravaged-puerto-rico-faces-lack-fresh-water-n805346>

489 Progress in Puerto Rico FEMA. (6 de noviembre de 2017). Statistics: Obtenido de FEMA.gov en: www.fema.gov/media-library-data/1510007816952-b9a59dfd0072d8dfbe1b3b9c78b5e04/fema_statistics_mariaupdate_11_6_english.png

490 Bendery, J. (23 de octubre de 2017). Amid Puerto Rico's Water Crisis, Unions Step In Where Trump Is Failing. Obtenido de huffingtonpost.com en: www.huffingtonpost.com/entry/puerto-rico-hurricane-maria-trump-water_us_59ee0f68e4b0a484d064c604

491 El Nuevo Día. (21 de octubre de 2017). El estado de la isla a 21 días del huracán María. Obtenido de elnuevodia.com en: www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/elestadodelaislaa21diasdelhuracanmaria-2365422/

población carecía del servicio.⁴⁹² No se ha publicado información oficial de las 120,000 personas que no se suplen del sistema de la AAA, sino de tomas individuales o comunitarias en ríos, quebradas, y pozos.⁴⁹³

Así las cosas, las personas que recuperaron el servicio del agua o no lo perdieron, aún no podían satisfacer sus necesidades con el servicio de la AAA. La falta de energía eléctrica afectó el funcionamiento de las plantas de purificación de agua. El Departamento de Salud, entidad encargada de monitorear la calidad del agua que suple la AAA a los hogares, admitió había tenido que alterar su protocolo y que no estaba haciendo pruebas químicas por los problemas de electricidad y de movimiento en la Isla⁴⁹⁴ por lo que no había certeza de que el agua de AAA fuera adecuada para el consumo. El Estado aún recomienda que se hierva o de otra forma desinfecte el agua antes de usarse para beber, cocinar o cepillarse los dientes.⁴⁹⁵ Varias comunidades reportaron recibir agua color marrón o con sedimentos; otras reportaron que su agua era color azul y con mal sabor, cuando regresó el servicio.⁴⁹⁶

A un mes del huracán, FEMA había distribuido seis millones de litros de agua. Esto equivale al nueve por ciento de la cantidad de agua potable que recomienda la OMS.⁴⁹⁷ Según ha reportado la prensa local, FEMA ha reconocido que “carece de preparación [y que] los problemas de accesibilidad debido a los daños en la infraestructura vial hacen que los sobrevivientes esperen periodos de tiempo más largos para recibir suministros necesarios para mantenerse con vida.”⁴⁹⁸

Adquirir agua en los días y semanas después del huracán fue un gran reto. Incluso las personas con los medios económicos para comprar agua embotellada, no lograban conseguirlo. En los comercios, escaseaba el agua y las empresas embotelladoras – muchas sin electricidad y operando con generadores - no alcanzaban a suplir la demanda.⁴⁹⁹ Aquellas personas con necesidad apremiante de agua, se vieron obligadas a recurrir a fuentes inseguras del preciado líquido. Cuerpos de agua superficiales de la Isla se convirtieron en fuentes improvisadas, y en muchos casos insalubres. El aumento en la escorrentía por lluvia y las descargas de infraestructura afectada por el huracán comprometió la calidad de nuestros recursos hídricos.

492 Gobierno de Puerto Rico. (28 de noviembre de 2017). Status.pr

493 Soderberg, C. (14 de noviembre de 2017). Prohibido olvidar a las comunidades aisladas. Obtenido de elnuevodia.com en: www.elnuevodia.com/opinion/columnas/prohibido-olvidar-las-comunidades-aisladas-columna-2374110/

494 Ortega Marrero, M. (12 de octubre de 2017). Salud altera el protocolo para verificar la calidad del agua. Obtenido de elnuevodia.com en: www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/salud-altera-el-protocolo-para-verificar-la-calidad-del-agua-2365295/

495 Ortega Marrero, M. (11 de octubre de 2017). Alerta por la calidad del agua tras el paso del huracán María. Obtenido de elnuevodia.com en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/alerta-por-la-calidad-del-agua-tras-el-paso-del-huracan-maria-2364980/>

496 Dorell, O. y Núñez, A. (2 de noviembre de 2017). Puerto Rico's water woes raise fears of health crisis six weeks after Hurricane Maria. Obtenido de usatoday.com en: usat.ly/2hxcvm8

497 Las guías de la Organización Mundial de la Salud (OMS) disponen que una persona requiere 2.5 litros por día para su consumo. Además, requiere otro 15 litros para cocinar y su higiene básica. Hincks, J. (19 de octubre de 2017). Here Are the Disturbing Numbers on Puerto Rico One Month After Hurricane Maria. Obtenido de time.com en: time.com/4988841/puerto-rico-hurricane-maria-numbers-recovery/

498 Quintero, L.M. (22 de noviembre de 2017). Urge mover cientos de contenedores. Obtenido de elvocero.com en: http://www.elvocero.com/gobierno/urge-mover-cientos-de-contenedores/article_90025b08-cf1a-11e7-a3da-d3952e030c7b.html

499 Dickerson, C. (12 de noviembre de 2017). Finding Water in Puerto Rico: An Endless Game of Cat and Mouse. Obtenido de newyorktimes.com en: www.nytimes.com/2017/10/12/us/puerto-rico-water-fema-.html

Tras del paso del huracán María, cerca del 40% de tratamiento habían dejado de operar.⁵⁰⁰ Las plantas inoperantes, así como las tuberías sanitarias dañadas por el huracán, descargaron miles de litros de aguas usadas sin tratar directamente ríos y quebradas alrededor de la Isla. El Programa del Estuario de la Bahía de San Juan, midió la presencia en el agua de enterococos, los cuales son indicativos de contaminación con materia fecal, y suele ser representativo de la calidad de las aguas, en playas de la capital. El Programa encontró niveles enterococos que sobrepasan los valores que se consideran seguros en 2 de las 5 playas que muestrea.⁵⁰¹

Una de las plantas de tratamiento más grandes de Puerto Rico, alimenta un río que desemboca en el lago Carraízo, que suministra agua potable a la mitad de la zona metropolitana de San Juan. Asimismo, el uso de ríos y quebradas para satisfacer la necesidad de agua fue más común en áreas rurales, que han tardado en recibir el suplido de agua. El Alcalde del Municipio de Comerío, José Santiago, denunció ante la prensa que "[l]a planta de tratamiento de aguas usadas también colapsó, la tubería colapsó de manera que las aguas negras están cayendo al río La Plata, todas las aguas negras en el mismo río que muchísima gente está usando para bañarse."⁵⁰² Situaciones similares se observaron en el Municipio de Juncos.⁵⁰³

Los ríos y quebradas también se convirtieron en vectores de leptospirosis, una enfermedad comúnmente transmitida por contacto con la orina de animales infectados o con un ambiente contaminado por orina y frecuentemente en desastres naturales tales como huracanes e inundaciones asociadas.⁵⁰⁴ La leptospirosis puede presentarse con una amplia variedad de manifestaciones clínicas, desde una forma leve a una enfermedad grave y a veces fatal. Sus síntomas pueden parecerse a varias enfermedades, como influenza, dengue y otras enfermedades hemorrágicas de origen viral;⁵⁰⁵ lo que hace difícil su diagnóstico. Por tal motivo, es importante el diagnóstico clínico y de laboratorio correcto al inicio de los síntomas para evitar casos graves y salvar vidas principalmente en situaciones de brotes.⁵⁰⁶ En general, la exposición a inundaciones, ríos, lagos contaminados, o tierra (lodo) y escombros contaminados pueden ser fuente de infección de leptospirosis y una gran cantidad de

500 Associated Press. (17 de octubre de 2017). Raw sewage contaminating water in Puerto Rico after Maria. Obtenido de cbsnews.com: www.cbsnews.com/news/raw-sewage-contaminating-water-puerto-rico-hurricane-maria/; Leonhardt, D. (17 de octubre de 2017) Puerto Rico's crisis by the numbers. Obtenido de newyorktimes.com en: www.nytimes.com/2017/10/17/opinion/puerto-ricos-crisis-by-the-numbers.html?ref=collection%2Ftimestopic%2FPuerto%20Rico

501 Cybernews. (27 de octubre de 2017). Estuario de la Bahía de San Juan con altos niveles de enterococos. Obtenido de metro.pr: www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/27/estuario-la-bahia-san-juan-altos-niveles-enterococos.html ; Alvarado León, G. (11 de noviembre de 2017) La calidad del agua del estuario de la bahía de San Juan retrocede. Obtenido de elnuevodia.com en:

<http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/lacalidaddelaguadelestuariodelabahiadesanjuanretrocede-2373742/>

502 Cordero, D. (5 de octubre de 2017). Comerío está al borde de una crisis de salud. Obtenido de mtero.pr: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/05/comerio-esta-al-borde-una-crisis-salud.html>

503 Univision y Agencias. (17 de octubre de 2017). Miles de puertorriqueños toman agua contaminada y se bañan en ella por falta del servicio tras el paso del huracán María. Obtenido de univision.com en: <http://www.univision.com/puerto-rico/wlii/noticias/huracan-maria/miles-de-puertorriquenos-toman-agua-contaminada-y-se-banan-en-ella-por-falta-del-servicio-tras-el-paso-del-huracan-maria>

504 Judy Stone, Infections And Deaths Mount In Puerto Rico As Hurricane-Related Risks Continue, <https://www.forbes.com/sites/judystone/2017/10/30/infections-and-deaths-mount-in-puerto-rico-as-hurricane-related-risks-continue/#c069f382ac7a>

505 *Información general: Leptospirosis*, ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=7821%3A2012-informacion-general-leptospirosis&catid=4784%3Aleptospirosis-content&lang=es

506 Id.

otras infecciones. Por su parte, el Departamento de Salud ha confirmado cuatro muertes asociadas a la bacteria leptospirosis, esto del total de 13 casos confirmados con esta enfermedad.⁵⁰⁷

Además de extraer de estos cuerpos de aguas, algunas personas recurrieron a pozos de agua que habían sido clausurados por su estado de contaminación.⁵⁰⁸ Estos pozos habían sido incluidos en la lista de prioridades nacionales bajo la *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA),⁵⁰⁹ para priorizar su limpieza y restauración utilizando fondos del gobierno federal provenientes de lo que comúnmente se conoce como el Superfondo.⁵¹⁰ De hecho, la AAA utilizó como oasis algunos de estos pozos listados, específicamente en el Municipio de Dorado.⁵¹¹ Luego de que saliera a la luz pública esta práctica, la EPA aclaró que aunque el agua subterránea había sido contaminada por determinadas industrias en la región, el agua de determinados pozos, conocidos como los pozos de Santa Rosa y Nevárez, era apta para el consumo.⁵¹² La cadena de noticias CNN hizo un muestreo independiente que reflejó que el agua obtenida del pozo Santa Rosa contenía tetracloroetileno, pero en concentraciones que no rebasan los límites considerado seguro bajo *Safe Drinking Water Act*.⁵¹³

Una de las docenas de comunidades que han sido afectada severamente y que enfrenta problemas de acceso a agua es la comunidad de Playa de Ponce,⁵¹⁴ que presenta problemas de aguas negras que resultan continuamente cuando ocurren inundaciones por las lluvias y la falta de bomba de agua para retirar el agua. Causando que se desborden las alcantarillas y se confundan las aguas. Con el paso del huracán María, el sector se inundó hasta tres pies de alto con aguas negras. La acumulación de aguas negras, aguas estancadas y criaderos de mosquitos y sabandijas, así como la ausencia de agua potable, mantienen a la comunidad en estado de riesgo y peligro a la salud de los residentes. Muchos de los residentes son personas mayores y familias con niños cuyos sistemas inmunológicos son más vulnerables a epidemias y enfermedades como el zika, dengue, y chikungunya.

Finalmente, es prudente señalar que como consecuencia directa del paso de Irma y María, es muy posible que en un futuro cercano Puerto Rico enfrente problemas con sus abastos de agua. Las principales fuentes de agua potable en la Isla son embalses creados por grandes represas en determinados ríos de la Isla. Estos embalses sirven de punto de colección y extracción de agua para la AAA. En tiempos recientes, estos embalses han perdido parte de su capacidad de retención de agua a consecuencia de la retención de los sedimentos que acarrean los ríos y que se asientan en el

507 Cuatro muertes confirmadas por leptospirosis, PRIMERA HORA (Nov. 2, 2017), <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/cuatomuertesconfirmadasporleptospirosis-1253804/>.

508 Gardner, T. (12 de octubre de 2017). As Puerto Rico Struggles With Lack of Drinking Water, Residents Turn to Toxic Waste Sites. Obtenido de time.com en: time.com/4979095/puerto-rico-drinking-water-waste-sites/

509 Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act, 42 U.S.C. §9601-75 (2017).

510 EPA (2017). Superfund Cleanup Process. Obtenido de epa.gov: <https://www.epa.gov/superfund/superfund-cleanup-process>

511 Agencia EFE (14 de octubre de 2017). AAA asegura que el agua del pozo Santa Rosa en Dorado es potable. Obtenido de elnuevodia.com en: www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/aaaaseguraqueelaguadelpozosantarosaendoradoespotable-2366147/

512 EPA, Comunicado de Prensa (15 de octubre de 2017). EPA Hurricane Maria Update for Sunday, October 15th. Obtenido de epag.gov en: <https://www.epa.gov/newsreleases/epa-hurricane-maria-update-sunday-october-15th>

513 Sutter, J. y Lavandera, E. (20 de octubre de 2017). Expert: Water from a polluted Puerto Rico site 'safe to drink'. Obtenido de cnn.com en: edition.cnn.com/2017/10/19/us/puerto-rico-superfund-water-tests-safe-invs/index.html

514 Información obtenida a través de la vista del ACLU.

embalse, reduciendo así el volumen máximo de este. Hace dos años, como resultado de una sequía y de la sedimentación de los embalses, la AAA se vio obligada a racionar el agua potable por seis meses a gran parte de los abonados de su sistema.⁵¹⁵ El paso del huracán dejó a la Isla en una situación más vulnerable en cuanto a sus abastos de agua dulce.

Según explica el doctor José Molineli Freytes, catedrático del Programa de Ciencias Ambientales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, "los deslizamientos, erosión de zonas montañosas y material vegetativo que destruyó a su paso el ciclón terminan en los cuerpos de agua que alimentan las represas."⁵¹⁶ Aunque a esta fecha la data es limitada, es razonable concluir que esto reduzca aún más la capacidad de retención de agua de los embalses. De hecho, eso fue lo que ocurrió en 1998 cuando por el paso del Huracán Georges por la Isla, la capacidad del Río Grande de Arecibo se redujo en casi una tercera parte.⁵¹⁷ La pérdida de capacidad de los embalses coloca en posición de vulnerabilidad a las personas que se suplen de la AAA en caso de que ocurra otro evento de sequía.

D. El derecho a la alimentación

Antes del paso de los huracanes Irma y María, uno de cada tres puertorriqueños pasaba hambre,⁵¹⁸ y el 38% de la población recibe asistencia del Estado para alimentos.⁵¹⁹ Estudios sugieren que el perfil de las personas que no pueden satisfacer sus necesidades alimentarias ha cambiado en años recientes. La directora ejecutiva del Banco de Alimentos de Puerto Rico, indicó a la prensa a mediados del año 2017, que había aumentado en un 60% las personas que recibían servicios del Banco de alimentos. Las personas que requerían del programa eran "desempleados, casi siempre de clase media. Adultos mayores con elevados gastos médicos, jefas (es) de familia que trabajan, pero que el dinero no les alcanza para complementar la compra, personas con impedimentos y familias en general que pueden carecer de alimentos durante el mes."⁵²⁰ Como se explica en esta sección, el desastre originado por el huracán agravó el problema de hambre en la Isla.

Días previos a la llegada del huracán María y una vez se supo que un huracán de tal intensidad azotaría la Isla, la población se empezó a preparar y a abastecerse de todo lo necesario. Los artículos

515 Véase Comunicado de Prensa de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados. (11 de mayo de 2015). AAA anuncia Plan de Racionamiento para la zona metropolitana. Obtenido de acueductospr.com:

<http://www.acueductospr.com/COMUNICACIONES/comunicado.asp?docid=DEB2C81FE1CCE81004257E42004A0955&title=AAA%20anuncia%20Plan%20de%20Racionamiento%20para%20la%20zona%20metropolitana>. Véase además Banuchi, R. (25 de octubre de 2015). Se acaba el racionamiento para La Plata. Obtenido de elnuevodia.com: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/seacabaelracionamientoparalaplata-2117041/>

516 Suárez, D. (6 de octubre de 2017). Huracán María sobrepasa los costos pronosticados debido al calentamiento global. Obtenido de periodismoinvestigativo.com: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-sobrepasa-los-costos-pronosticados-debido-al-calentamiento-global/>

517 Suárez, D. (6 de octubre de 2017). Huracán María sobrepasa los costos pronosticados debido al calentamiento global. Obtenido de periodismoinvestigativo.com: <http://periodismoinvestigativo.com/2017/10/huracan-maria-sobrepasa-los-costos-pronosticados-debido-al-calentamiento-global/>

518 CCN en Español. (29 de agosto de 2016). Así se vive el hambre en Puerto Rico. Obtenido de cnespanol.com en: <http://cnespanol.cnn.com/video/cnnee-pkg-rafy-rivera-hambre-en-puerto-rico/>

519 U.S. Census Bureau, 2016 American Community Survey 1-Year Estimates, FOOD STAMPS/Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP). Obtenido de census.gov: https://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_16_1YR_S2201&prodType=table

520 Del Valle Huertas, L. Y. (20 de agosto de 2017). Cambia el perfil de las personas que pasan hambre en el país. Obtenido de primerahora.com en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/cambiaelperfilde laspersonasquepasanhambreenelpais-2350614/>

de primera necesidad comenzaron a escasear. Era difícil conseguir agua y hielo, y cuando estaba disponible en algún comercio, era a un precio alzado. Pese a la orden de congelación de precios del Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO), fueron muchas las personas que notaron y se quejaron del alza en precio.

Luego del paso del huracán María, las familias agotaron sus reservas de alimentos y quedaron incomunicados o de otra forma imposibilitados de suplirse de alimentos en los días y semanas después de María. Las filas para entrar a los supermercados eran muy extensas. Una vez dentro, la cantidad de ciertos artículos que se podían adquirir estaba limitada. Esto era así, en algunos supermercados, para comprar latas de salchichas, jamonilla, huevos, pan, leche, y gas. Rápidamente comenzó a resultar más difícil encontrar comestibles y más aún, agua embotellada. Los estantes comenzaron a vaciarse y los supermercados continuaron desabastecidos durante semanas. Ciertamente, lo que resultó prácticamente imposible conseguir era el agua. La situación fue desesperante para muchos. Una consumidora nos relató que “trató de buscar agua para desinfectarle la herida [a su esposo quien sufrió una caída durante el huracán y fue sometido a cirugía]. En uno de esos días en la casa no había agua y después de tres días tratando de conseguir agua, que no había en ningún sitio, ni de galones ni botellitas, fui a Sam's de la Kennedy a las 5 de la mañana. Cuando yo llegué se había terminado el agua. Todo el mundo saliendo con agua, menos yo. Ya estaba desesperada y empecé a llorar.”⁵²¹

Según los datos divulgados por el Gobierno de Puerto Rico, para el 5 de octubre cerca del 80% de los supermercados estaban operando. Esto sin embargo, no equivale a una posibilidad real de acceder a alimentos y agua embotellada. De entrada, cabe señalar que a esa fecha, cerca del 80% de la Isla no tenía energía eléctrica, por lo que los supermercados operaban con generadores, frecuentemente en horarios reducidos, por las limitaciones en el combustible y la operación de esta maquinaria. Además, muchos comercios no contaban conexión a los sistemas de comunicación que permiten el pago por medios electrónicos, como tarjetas de crédito y débito, por lo que las transacciones se daban en efectivo, para aquellos consumidores que contaran con él.

Asimismo, muchos de los supermercados no estaban abastecidos de suministros. El agua embotellada escaseaba en los comercios y fue objeto de racionamiento por los vendedores.⁵²² Según el portavoz de la organización que agrupa a las empresas en la industria de alimentos, la Cámara de Mercadeo, Industria, y Distribución de Alimentos (MIDA) expresó que para muchos supermercados el problema principal era la falta de combustible, que limitaba los productos que se podían mantener en las tiendas así como los que podían transportar desde los puertos hacia las tiendas.⁵²³ Pasados dos meses desde el huracán, aún persistían los problemas de logística para la transportación de víveres hacia los comercios.⁵²⁴ Recordemos que en Puerto Rico se importa cerca del 85% de los alimentos que consume,

521 Entrevista por Katia Figueroa Sanabia, Juris Doctor de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Facultad de Derecho, a Arlene Arroyo, el 25 de noviembre de 2017.

522 Ávila, R. (11 de octubre de 2017). Puerto Rico facing fresh water shortage after Hurricane Maria. Obtenido de metro.us en: www.metro.us/news/the-big-stories/puerto-rico-drinking-water-crisis

523 Soto Rodríguez, M. (27 de septiembre de 2017). Falta diésel para distribuir alimentos a los supermercados. Metro, en la pág. 8

524 Quintero, L.M. (22 de noviembre de 2017). Urge mover cientos de contenedores. Obtenido de elvocero.com: http://www.elvocero.com/gobierno/urge-mover-cientos-de-contenedores/article_90025b08-cf1a-11e7-a3da-d3952e030c7b.html

por lo que la salida de alimentos desde los puertos es esencial para que la población pueda acceder a alimentos.

Por otro lado, de acuerdo a los medios periodísticos del país, los suministros de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias, (FEMA, por sus siglas en inglés) comenzaron a llegar el 21 de septiembre de 2017⁵²⁵ y la distribución de ayuda de FEMA a los municipios comenzó el 26 de septiembre de 2017.⁵²⁶ Fueron muchos los municipios que no recibieron ayuda hasta días luego del huracán, y algunos tuvieron que esperar meses.

En preparación para la tormenta Huracán, FEMA contaba con 500,000 porciones de alimentos. En dos días ya había agotado este recurso, por lo que fue necesario traer a la Isla mayores suministros una vez reabrieron los puertos. Más aún, los alimentos tardaban en llegar a las comunidades afectadas. Una vez en puerto los suministros, el Gobierno no contaba con suficiente transportación y combustible para transportarlos.⁵²⁷ Los suministros de FEMA debían ser transportados desde su base de operaciones en San Juan, hasta puntos de distribución alrededor de la Isla. Desde estos puntos de distribución, inicialmente solo 16 puntos,⁵²⁸ alcaldes o personal autorizado debían recoger los suministros para su municipio. Esta coordinación resultaba especialmente compleja en momentos en que solo el 35% de la población tenía servicio de comunicaciones.⁵²⁹ En consecuencia, algunos municipios, como Guayanilla, no empezaron a recibir alimentos sino hasta dos semanas después del huracán.⁵³⁰

La ayuda que en efecto llegaba a los municipios no era necesariamente proporcional a la población o las necesidades de ese territorio. FEMA repartía tres paletas de alimentos y una de agua por día. Para el Municipio de Canóvanas, según explicó su Alcaldesa, Lorna Soto, ello representaba suministros para 10,000 personas en un municipio de 54,000 habitantes que fue seriamente afectado tanto por Irma como María.⁵³¹

Los alimentos repartidos por FEMA hasta un mes después del desastre era una merienda consistente de dulces, galletas, y embutidos.⁵³² Estos alimentos no fueron aptos para crear un patrón de alimentación saludable y nutricional según las *Dietary Guidelines for Americans*.⁵³³ El 75% de los tipos de productos

525 Gloria Ruiz Kuilan, *Empieza a llegar hoy la asistencia y suministros para la isla*, EL NUEVO DÍA, (Sept. 21, 2017), <http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/empiezaallegarhoylaasistenciaysuministrosparalaisla-2359442/>.

526 Gloria Ruiz Kuilan, *FEMA asegura que tiene suficientes abastos*, EL NUEVO DÍA, (Sept. 26, 2017), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/femaaseguraquetienesuficientesabastos-2360596/>.

527 Ruiz Kuilan, G. (27 de septiembre de 2017). *Fema admite que el sistema de transporte es inadecuado*. Obtenido de elnuevodia.com en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/femaadmitequeelsistemadetransporteetinadecuado-2360941/>

528 FEMA, Comunicado de Prensa HQ-17-14. (26 de septiembre de 2017). *Federal Teams Continuing to Deliver Supplies to Puerto Rico and U.S. Virgin Islands*. Obtenido de fema.gov en: www.fema.gov/news-release/2017/09/26/federal-teams-continuing-deliver-supplies-puerto-rico-and-us-virgin-islands

529 Gillespie, P., Friedman, M. J., y Santiago, L. (3 de octubre de 2017). *Puerto Rican town sees first FEMA aid delivery, 2 weeks after hurricane*. Obtenido de cnn.com en: edition.cnn.com/2017/10/03/us/puerto-rico-guayanilla/index.html

530 Gillespie, P., Friedman, M. J., y Santiago, L. (3 de octubre de 2017). *Puerto Rican town sees first FEMA aid delivery, 2 weeks after hurricane*. Obtenido de cnn.com en: edition.cnn.com/2017/10/03/us/puerto-rico-guayanilla/index.html

531 Healy, J., Robles, F., y Nixon, R. *Aid Is Getting to Puerto Rico. Distributing It Remains a Challenge*. Obtenido de newyorktimes.com en: <https://nyti.ms/2yGTAvB>

532 Dewey, C. (24 de octubre de 2017). *Why FEMA sent 'junk food' to Puerto Rican hurricane survivors*. Obtenido de washingtonpost.com en: www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/10/24/why-fema-sent-junk-food-to-puerto-rican-hurricane-survivors/

533 Uriyoán Colón Ramos, ScD, MPA, Milken Institute School of Public Health, George Washington University.

alimenticios provistos tenían un alto contenido de sodio, grasas saturadas y azúcares añadidos, algunos de ellos casi alcanzando el límite superior del que se recomienda ingerir al día.⁵³⁴ Estos productos alimenticios de emergencia están siendo entregados, durante casi dos meses y quizás más, en un sistema alimentario que ya está saturado con opciones alimentarias poco saludables y altamente vulnerable a la inseguridad alimentaria, la obesidad y las enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta. Los posibles efectos a largo plazo de estos alimentos en la dieta general y la salud de los puertorriqueños aún están por verse.⁵³⁵

Para el 11 de octubre, unas 3 semanas después del huracán, representantes de FEMA admitieron que existía una escasez de alimentos en la Isla.⁵³⁶ Además indicó que a esa fecha, el gobierno estaba repartiendo unas 200,000 comidas por día, pero que existía un déficit de dos millones de comidas al día.

Ante el desastre, la comunidad internacional y la diáspora boricua, se desbordaron en donativos, incluyendo agua y alimentos. Pero traerlos a la Isla resultó más complicado. Aunque el mecanismo de transportación de menor costo es por barcaza, en virtud de la Ley Jones de 1920 solo barcos hechos y operados por empresas estadounidenses pueden transportar bienes entre dos puertos de Estados Unidos. Esta Ley provoca que los bienes y servicios en Puerto Rico sean más costosos que en los estados continentales.⁵³⁷ El Presidente Trump, a solicitud del Gobierno de Puerto Rico y una fuerte presión mediática concedió una dispensa de los requisitos de la Ley Jones, pero solo por 10 días, tiempo insuficiente para atender las necesidades de la población.⁵³⁸ Durante la emergencia esta ley no solo entorpeció la ayuda, sino que efectivamente impidió que suministros de agua y alimentos llegaran a Puerto Rico.

■ **Asistencia nutricional**

La situación de las personas que reciben asistencia del Estado para proveerse de alimentos amerita atención especial. En Puerto Rico, el principal mecanismo gubernamental para facilitar el acceso a los alimentos en la población pobre a obtener alimentos es el Programa de Asistencia Nutricional (PAN). Este programa, subsidiado por el gobierno el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) y administrados el Departamento de la Familia de Puerto Rico, ofrece una ayuda económica a personas elegibles para comprar alimentos. Los fondos de para asistencia nutricional del USDA se administran de forma distinta a los estados. En 1982, el Congreso de Estados Unidos, preocupado porque Puerto Rico recibía demasiado dinero como asistencia nutricional, requirió que los fondos se tramitarán a través de una subvención global que administra el Departamento de la Familia. Esta subvención impone un tope máximo a la cantidad disponible para distribuir entre las personas

534 *Id.*

535 *Id.*

536 Wolfe, R. (11 de octubre de 2017). Puerto Rico: US officials privately acknowledge serious food shortage. Obtenido de theguardian.com en: www.theguardian.com/world/2017/oct/11/puerto-rico-food-shortage-hurricane-maria

537 Merchant Marine Act, 1920, 46 U.S.C §861-89, §883 (2017).

538 Chokshi, N. (28 de septiembre de 2017). Trump Waives Jones Act for Puerto Rico, Easing Hurricane Aid Shipments. Obtenido de newyorktimes.com en: <https://www.nytimes.com/2017/09/28/us/jones-act-waived.html>.

elegibles para recibir la asistencia. El resultado de esta política es que las familias elegibles en Puerto Rico, como regla general, reciben una cantidad menor que los beneficiarios en los estados federados de Estados Unidos.⁵³⁹

En Puerto Rico, son elegibles personas que residan en Puerto Rico y cuyo ingreso anual no exceda el límite autorizado por el Departamento de la Familia. A manera de ejemplo, una familia de cuatro personas cuyo ingreso anual no exceda de \$8,556 anuales, podría recibir una ayuda máxima de \$410 mensuales.⁵⁴⁰ Para el año 2016, sobre de 1.2 millones de personas, del 38.9% la población total de Puerto Rico, participaban del PAN.⁵⁴¹ Esto incluye el 30% de los hogares con menores de 18 años y el 47.9% de los hogares con personas de más de 60 años. Cerca del 65% de los participantes no tienen otra fuente de ingresos.⁵⁴² En algunos municipios, incluyendo algunos de los municipios que quedaron incomunicados tras el paso del huracán,⁵⁴³ el número de participantes del PAN pueden sobrepasar la mitad de la población. Por ejemplo, en Barranquitas el 61% de los hogares recibe el PAN. En Maricao y Orocovi, la proporción ronda el 55%.⁵⁴⁴

Estos fondos se desembolsan a través de una tarjeta de débito, llamada la Tarjeta de la Familia. Esta tarjeta puede utilizarse exclusivamente para comprar alimentos no preparados en establecimientos participantes, como supermercados. Como consecuencia de cambios requerido por el USDA, actualmente solo una porción máxima de 20% del beneficio mensual puede obtenerse como efectivo a través de cajeros automáticos.⁵⁴⁵

Ante la inminencia del huracán María, el Gobierno adelantó la emisión de fondos programados para el mes de septiembre. A pesar de esta medida, los beneficiarios del PAN encontraron dificultades adicionales a los de la población general, antes explicadas. Llamamos a la atención al hecho de que el sistema de distribución de los fondos a los participantes es mediante una tarjeta de débito. Luego del huracán, la mayor parte de los supermercados solamente hacían transacciones en efectivo, por la falta de conexión a los sistemas electrónicos de pago. Además, gran parte de los cajeros automáticos no estaba funcionando, y con frecuencia se encontraban largas filas en los que estaban operando, lo que implica que para los beneficiarios del PAN que su única opción esperar horas en fila solo para

539 USDA Food and Nutrition Program (Agosto 2017). Examination of Cash Nutrition Assistance Program Benefits in Puerto Rico. Disponible en: <https://fns-prod.azureedge.net/sites/default/files/ops/PuertoRico-Cash.pdf>; Dewey, C. (7 de noviembre de 2017). Seven weeks after Hurricane Maria, Puerto Ricans still can't access programs that fed millions in Texas and Florida. Obtenido de [washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/11/07/seven-weeks-after-hurricane-maria-puerto-ricans-still-cant-access-programs-that-fed-millions-in-texas-and-florida/?utm_term=.0c17cba3446d) en: www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/11/07/seven-weeks-after-hurricane-maria-puerto-ricans-still-cant-access-programs-that-fed-millions-in-texas-and-florida/?utm_term=.0c17cba3446d

540 Advantage Business Consulting. (mayo 2015). Beneficios de las personas elegibles al TANF vs. escenario de salario mínimo federal, p. 11.

541 U.S. Census Bureau, 2016 American Community Survey 1-Year Estimates, FOOD STAMPS/Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP). Obtenido de https://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_16_1YR_S2201&prodType=table

542 Cortés Chico, R. (25 de agosto de 2016). Quitan el efectivo del PAN. Obtenido de [elnuevodia.com](http://elnuevodia.com/noticias/locales/nota/quitanefectivodelpan-2234274/) en: [www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/quitanefectivodelpan-2234274/](http://elnuevodia.com/noticias/locales/nota/quitanefectivodelpan-2234274/)

543 Primera Hora. (21 de septiembre de 2017). Estos son los municipios que están incomunicados. Obtenido de [primerahora.com](http://primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/estossoslosmunicipiosqueestannincomunicados-1246804/) en: [www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/estossoslosmunicipiosqueestannincomunicados-1246804/](http://primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/estossoslosmunicipiosqueestannincomunicados-1246804/)

544 Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, Comunicado de Prensa (8 de diciembre de 2016). Aumenta en 73 municipios la participación de hogares en el PAN. Obtenido de [estadisticas.gobierno.pr](http://estadisticas.gobierno.pr/files/Comunicados/prensa/comunicados/comunicado_20161208.pdf) en: estadisticas.gobierno.pr/files/Comunicados/prensa/comunicados/comunicado_20161208.pdf

545 Cortés Chico, R. (25 de agosto de 2016). Como parte de los requerimientos del USDA, la porción que podría ser obtenida en efectivo habría de ser disminuida a 15% el 1ro de octubre de 2017. El Gobierno informó que se había aplazado hasta noviembre el mencionado cambio en atención a la situación de desastre. Metro Puerto Rico. (6 de octubre de 2017) Beneficiarios del PAN podrán comprar comida preparada. Obtenido de [metro.pr](http://metro.pr/pr/noticias/2017/10/06/beneficiarios-del-pan-podran-comprar-comida-preparada.html) en: [www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/06/beneficiarios-del-pan-podran-comprar-comida-preparada.html](http://metro.pr/pr/noticias/2017/10/06/beneficiarios-del-pan-podran-comprar-comida-preparada.html)

poder acceder a una quinta parte de su asignación mensual para alimentos. Esto limitó la posibilidad de que las personas pobres, quienes ya requerían asistencia para satisfacer su necesidad alimenticia, pudieran comprar alimentos tras el paso del huracán.

Ante el evidente problema de acceso a los alimentos, el gobierno de Puerto Rico solicitó al USDA que autorizara alterar los parámetros para el uso de los fondos para asistencia nutricional. El 30 de septiembre, el USDA autorizó que se utilizaran la totalidad de los fondos del PAN para comprar alimentos preparados en establecimientos previamente certificados, como supermercados, y la porción de efectivo en cualquier establecimiento durante los meses de octubre y noviembre.⁵⁴⁶ El Departamento de la Familia divulgó a los medios de comunicación la disponibilidad de los fondos seis (6) días después.⁵⁴⁷ El 19 de noviembre, el Departamento informó se podrían adquirir alimentos preparados con la tarjeta hasta enero 2018 y que la reducción de la porción disponible en efectivo había sido pospuesta al 31 de enero de 2018.⁵⁴⁸

En momentos en que gran parte de la Isla continuaban los supermercado enfrentando problemas de electricidad y conectividad para los sistemas de pago electrónicos, esta determinación mantiene a los beneficiarios del PAN con opciones limitadas para adquirir alimentos tras el desastre.⁵⁴⁹ Esta situación se exagera en los municipios rurales donde partes significativa de la población recibe ayuda del PAN para adquirir sus alimentos. En expresiones vertidas a la prensa local, el Alcalde del Municipio de Camuy, Edwin García Feliciano, indicó que las 7,000 familias participantes del PAN en su municipio enfrentaban problemas para adquirir alimentos porque “[l]a gente tiene dinero en las tarjetas, pero no pueden comprar nada porque no hay sistema en los comercios grandes ni mucho menos en los pequeños.”⁵⁵⁰ Esa, por ejemplo, es la situación de la señora Carmen De León, cuya vivienda en el Municipio de Canóvanas colapsó. La Sra. De León expresó a la prensa que la ayuda había sido lenta, y que a pesar de que recibía ayuda del PAN “ninguna de las tiendas la aceptaban. Hasta que se reestablezca ese servicio no sé qué vamos hacer. Es una crisis, porque tampoco tenemos efectivo”.⁵⁵¹ El Gobierno no ha tomado medidas para facilitar el acceso de los participantes a los fondos del PAN.

Finalmente, es razonable presumir que personas que antes del desastre no eran elegibles para obtener asistencia nutricional, luego del paso del huracán se vieran necesitadas de ayuda para obtener alimentos. El Centro de Información Censal de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Cayey, apreció que una persona que antes “vivían con ingresos muy cercanos a la pobreza puede haber caído bajo el nivel de pobreza” como consecuencia del desastre. De hecho, el Centro estima que la

546 USDA Food and Nutrition Service. Commonwealth of Puerto Rico Disaster Nutrition Assistance. Obtenido de fns.usda.gov: www.fns.usda.gov/disaster/commonwealth-puerto-rico-disaster-nutrition-assistance

547 Metro Puerto Rico. (6 de octubre de 2017). Beneficiarios del PAN podrán comprar comida preparada. Obtenido de metro.pr: www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/06/beneficiarios-del-pan-podran-comprar-comida-preparada.html

548 CyberNews (19 de noviembre de 2017). Extienden periodo para adquirir alimentos preparados con tarjeta del PAN. Obtenido de noticel.com: <http://www.noticel.com/ahora/extienden-periodo-para-adquirir-alimentos-preparados-con-tarjeta-de-pan/658860008>

549 Nótese que al 17 de noviembre, el 34% de los comercios certificados para utilizar la Tarjeta de la Familia no habían registrados transacciones al programa. Metro Puerto Rico (19 de noviembre de 2017). Extienden beneficios del PAN para comprar alimentos preparados. Obtenido de metro.pr: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/11/19/extienden-beneficios-del-pan-comprar-alimentos-preparados.html>

550 Rosa Rosa, C. (2 de octubre de 2017). Alcalde pide mecanismo para ayudar a beneficiarios del PAN. Obtenido de primerahora.com: www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/alcaldepidemecanismoparaayudarabeneficiariosdelpan-1248851/2/7

551 Healy, J., Robles, F. & Nixon, R. (3 de octubre de 2017). Aid Is Getting to Puerto Rico. Distributing It Remains a Challenge. Obtenido de newyorktimes.com: www.nytimes.com/2017/10/03/us/puerto-rico-aid-fema-maria.html (traducción suplida)

tasa de pobreza puede aumentar hasta un nueve por ciento, alcanzando el 52.3% de la población en un futuro cercano.⁵⁵² En los estados de Florida y Texas se atendió la necesidad de alimentos de la personas en situación similar mediante la emisión de vales para asistencia nutricional de emergencia. En promedio se entregó \$550 por familia que tenía necesidad de alimentos post-huracán. En Florida, se desembolsaron cerca de mil doscientos millones de dólares. Puerto Rico no emitió vales de emergencias para familias que no eran previamente participantes del PAN. Gracias al sistema de subvención global, el Departamento de la Familia solo tenía disponible \$40 millones de dólares en su fondo de emergencia, a penas suficiente para atender las necesidades de las personas que participaban del PAN antes del desastre.⁵⁵³

E. Derecho a la Alimentación y la Vulnerabilidad del Sistema Agroalimentario en Puerto Rico⁵⁵⁴

En Puerto Rico cada vez más es de común conocimiento el estado de inseguridad alimentaria que lleva atravesando el país en las últimas décadas. Como si fuera poco, recientemente tras el paso de los huracanes Irma y María se ha podido sentir de primera mano el impacto del cambio climático en el sistema agroalimentario y se ha podido comprobar aún más la vulnerabilidad de este sistema. Además, se ha podido evidenciar la influencia que tiene este tipo de desastres en el marco del derecho a la alimentación en materia de derechos humanos y también el golpe que deja en las vidas y economías de las comunidades de agricultores, campesinos y trabajadores agrícolas, quienes sustentan algunas de las necesidades alimentarias en el país.

Según investigaciones, más del 80% de los alimentos que se consumen en el archipiélago puertorriqueño son importados.⁵⁵⁵ Estudios han podido evidenciar como el número de importaciones ha ido incrementando y el número de alimentos producidos en el país ha ido disminuyendo a través del paso de los años.⁵⁵⁶

552 Rivera Guisti, C. (28 de noviembre de 2017). Eleva la pobreza el golpe de María. El Vocero, p. 3.

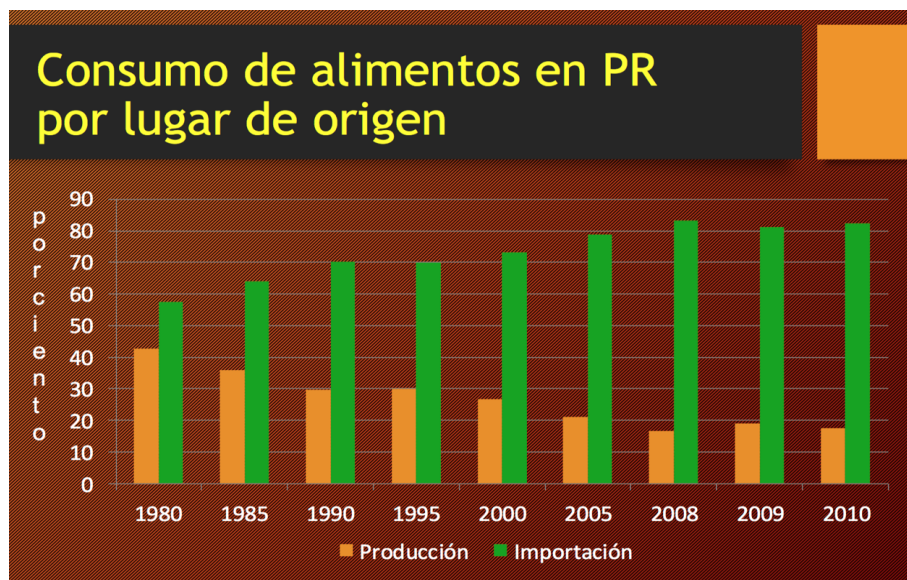
553 Dewey, C. (7 de noviembre de 2017). Seven weeks after Hurricane Maria, Puerto Ricans still can't access programs that fed millions in Texas and Florida. Obtenido de washingtonpost.com en: www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/11/07/seven-weeks-after-hurricane-maria-puerto-ricans-still-cant-access-programs-that-fed-millions-in-texas-and-florida/?utm_term=.0c17cba3446d

554 Esta sección fue redactada por el Lcdo. Jesús Vázquez Negrón, abogado e integrante de la Asociación Nacional de Derecho Ambiental (ANDA) y de la Organización Boricúa de Agricultura Ecológica de Puerto Rico.

555 Departamento de Agricultura, *Plan de Seguridad Alimentaria para Puerto Rico*, disponible en <http://www2.pr.gov/agencias/Agricultura/Documents/Temas%20de%20interes/PLAN%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA.pdf>;

Departamento de Agricultura, Secretaría Auxiliar Innovación y Comercialización Agrícola, División de Estadísticas Agrícolas, *Resumen (productos frescos + elaborados): Grupos Alimenticios Total, Año 2013*, disponible en <https://www.scribd.com/doc/309219434/Tabla-de-produccion-local-e-importaciones> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

556 Myrna Comas Pagán, *Situación agrícola de Puerto Rico* (2012), disponible en <http://www.uprm.edu/cms/index.php?a=file&fid=12179> (última visita el 4 de diciembre de 2017).



Myrna Comas Pagán, Situación Agrícola en Puerto Rico (2012). Disponible en: <http://www.uprm.edu/cms/index.php?a=file&fid=12179>

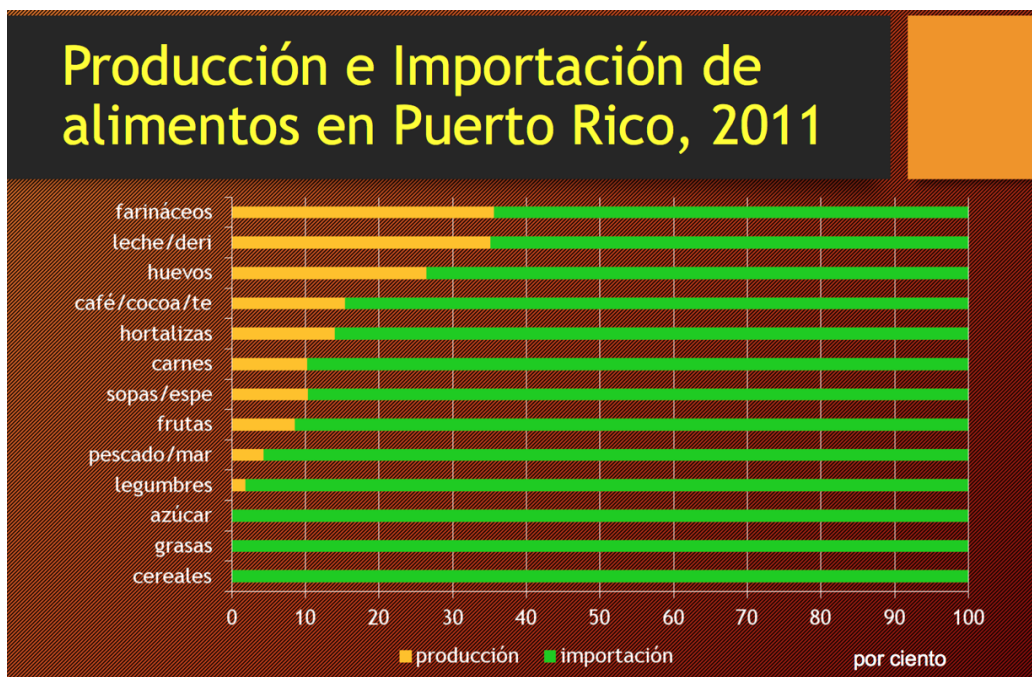
En un censo del año 2011, que aun es representativo de la realidad sobre los tipos de cultivos producidos en el país en relación con los que se reciben del exterior se encontró que aproximadamente 35% de los farináceos, que se consumen en el país son producidos en tierra puertorriqueña. Cuando se habla de farináceos en Puerto Rico, se suele hacer referencia casi exclusivamente a lo que culturalmente se le llaman viandas. Estas caen dentro del renglón de los tubérculos (ejemplos: yuca, ñame, plátano, etc.), que son solo una de las categorías que incluyen los farináceos, las otras siendo cereales y legumbres. También, la producción de leche y derivados se mostró como uno de los sectores que produce más del 30% de la demanda localmente. Sin embargo, tanto la producción de tubérculos como la de leche y sus derivados, son solo dos de las únicas áreas donde la producción y consumo local representan números mayores a dos dígitos en cuestión de por ciento. Según datos del Departamento de Agricultura más del 90% del azúcar, las grasas, los pescados, mariscos, especies, cereales y frutas provienen del exterior.⁵⁵⁷

El impacto de los huracanes Irma y María agravó aún más la plataforma agrícola y el sistema de distribución de alimentos en el país. Carlos Fuentes, actual Secretario del Departamento de Agricultura de Puerto Rico ha señalado que los daños al sector agrícola tras el paso del huracán Irma fueron calculados en \$45 millones, indicando que a esa cifra se suman \$200 millones en pérdidas de cultivo y del ingreso bruto agrícola causado por el huracán María. Además, Fuentes ha resaltado que el huracán María provocó otros \$1,800 millones en daños a la infraestructura agrícola, que incluye impacto en ranchos, maquinaria, establos, equipo de riego, entre otros.⁵⁵⁸ Por lo tanto, según datos

⁵⁵⁷ *Expuesto Puerto Rico a una crisis alimentaria*, EL NUEVO DÍA, 21 de febrero de 2014, disponible en <http://www.elnuevodia.com/negocios/consumo/nota/expuestopuertoricoaunacrisisalimentaria-1717099/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

⁵⁵⁸ Cynthia López Cabán, *Millonario el impacto de Irma y María en la agricultura*, EL NUEVO DÍA, 6 de octubre de 2017, disponible en <https://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/millonarioelimpactodeirmaymariaenla-agricultura-2363859/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

compartidos por instituciones gubernamentales los daños para el sector agrícola pudieran exceder los \$2,000 millones.



Myrna Comas Pagán, Situación Agrícola en Puerto Rico (2012). Disponible en: <http://www.uprm.edu/cms/index.php?a=file&fid=12179>

En el caso de Puerto Rico, el derecho a la alimentación ha dado mucho de qué hablar debido al contexto colonial que también ha promovido la dependencia de alimentos producidos en otras tierras y a la misma vez el impacto que generan los altos costos energéticos debido a largos viajes que requiere la distribución de los alimentos. Puerto Rico no goza de una plataforma agrícola estable y sustentable porque los gobiernos al mando en las últimas décadas han apostado por promover y apoyar un sistema agrícola industrial que depende de insumos externos, promueve el monocultivo, la experimentación con transgénicos en los terrenos más fértiles y no permite vías para el acceso a tierra que demandan comunidades y sectores agrícolas resilientes en el país. El derecho a la alimentación es explícito al enfatizar la responsabilidad del Estado en proveer alimentos sanos y nutritivos. Sin embargo, en Puerto Rico son las comunidades pobres y la clase media en el país las que más afectadas se han visto en gozar de un derecho básico como este, en especial durante el transcurso de los pasados dos meses y el presente tras la huella que dejaron los huracanes Irma y María.

Resulta indispensable señalar que fueron las mismas comunidades, las organizaciones de base y los movimientos sociales quienes se levantaron y apoyaron entre sí, tras el paso de los huracanes. Muchas de las necesidades que grupos organizados de la sociedad civil atendieron y continúan atendiendo tienen que ver con garantizar y proveer el acceso a comida y agua, en sectores donde las instituciones gubernamentales no han llegado. Es por esto, que a menor escala y de manera descentralizada, la organización comunitaria ha mostrado ser un espacio donde sí se busca defender

el derecho a la alimentación, ya que en varias de estas comunidades hay una justa distribución de alimentos nutritivos, se autogestionan espacios de siembra y se trabajan huertos comunitarios.

En Puerto Rico, gran parte de los alimentos que se importan y consumen no están atados a las tradiciones culturales que se reflejan en nuestra canasta básica de alimentos. Sin embargo, cada vez más hay agricultores, campesinos, trabajadores agrícolas y consumidores que promueven y luchan por una plataforma agrícola y un sistema alimentario sustentable, culturalmente adecuado, basado en la agroecología y el concepto de la soberanía alimentaria.

El derecho a la alimentación guarda mucha relación con la figura de la soberanía alimentaria. Este concepto nace del movimiento internacional La Vía Campesina, que reúne a millones de campesinos, pequeños y medianos agricultores, personas sin tierra, jóvenes y mujeres rurales, indígenas, migrantes, pescadores, recolectores y trabajadores agrícolas de todo el mundo. Este movimiento, del que Puerto Rico es parte, fue construido horizontalmente sobre un fuerte sentido de unidad, la solidaridad entre estos grupos, que defiende la agricultura campesina como una forma de promover la justicia social y dignidad y se opone fuertemente a los agro-negocios que destruyen las relaciones sociales y la naturaleza.⁵⁵⁹ Existen varias similitudes entre lo que persigue el derecho a la alimentación en materia de derechos humanos y lo que busca la soberanía alimentaria como sistema de cambio. La soberanía alimentaria es el derecho fundamental de todos los pueblos, naciones y estados a controlar sus alimentos y sus sistemas alimentarios y a decidir sus políticas asegurando a cada uno alimentos de calidad, adecuados, accesibles, nutritivos y culturalmente apropiados. Ello incluye el derecho y deber de los pueblos para definir sus formas de producción, uso e intercambio tanto a nivel local como internacional.⁵⁶⁰ La soberanía alimentaria también parte del principio de que los alimentos no pueden ser una mercancía, debido a que concibe la alimentación como un derecho de supervivencia de la humanidad.

Por otro lado, la soberanía alimentaria es el eje central de lucha por un proyecto de justicia social que convoca a amplios sectores del campo y la ciudad. El vehículo y la metodología práctica para alcanzar la soberanía alimentaria es la agroecología que a su vez se basa en la producción de alimentos amparada en la agricultura campesina, el pastoralismo y la pesca artesanal que son todas prácticas sustentables tradicionalmente milenarias que siguen siendo la principal fuente de alimentos en el mundo. La agricultura campesina de base agroecológica constituye un sistema social y ecológico que está conformado por una gran diversidad de técnicas y tecnologías adaptadas a cada cultura y geografía. La agroecología elimina la dependencia de los agro-tóxicos; rechaza la producción animal industrializada; utiliza energías renovables; permite garantizar alimentación sana y abundante; se basa en los conocimientos tradicionales y restaura la salud e integridad de la tierra.⁵⁶¹ Además, la agroecología protege la biodiversidad y detiene el avance de la crisis climática, ya que enfría el planeta a través de la producción local en armonía con los bosques, alimentando la biodiversidad y la reincorporación de la materia orgánica a los ciclos naturales. La diversificación y la resiliencia son características esenciales de este tipo de agricultura.

559 La Vía Campesina, *¡Globalicemos la lucha, globalicemos la esperanza!*, disponible en <https://viacampesina.org/es/la-voz-de-los-campesinos-y-de-las-campesinas-del-mundo5/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

560 La Vía Campesina, *El llamado de Yakarta*, disponible en <https://viacampesina.org/es/llamamiento-de-yakarta/> (última visita el 4 de diciembre de 2017).

561 *Id.*

En Puerto Rico el movimiento agroecológico ha sido el que durante muchos años ha estado educando sobre prácticas agrícolas sustentables y a la misma vez generando economía solidaria sin intermediarios, formando diversos mercados agroecológicos en distintas regiones del archipiélago. Además, organizaciones agroecológicas y colectivos de justicia ambiental han incidido en la opinión pública para el apoyo masivo de políticas públicas más sustentables para el país. Últimamente, ha sido la misma comunidad agroecológica la que ha tenido que seguir trabajando las diversas fincas, reconstruyendo las estructuras laceradas y a la misma vez cosechando alimentos en tiempos de crisis y desastre, debido a los bolsillos de resiliencia que permiten prácticas agroecológicas. Mientras, que la mayoría de las fincas convencionales de gran escala amparadas en un modelo industrial reportaron 100% de daños en las siembras, algunos días después del huracán había agricultores, campesinos y trabajadores agrícolas cosechando tubérculos y otros vegetales en fincas agroecológicas. El Estado como ente a cargo del sistema agroalimentario no promueve salvaguardar el derecho a la alimentación y a lograr una soberanía alimentaria plena porque va contrario a sus intereses y compromisos con el capital financiero, las corporaciones multinacionales y los tratados de libre comercio. Además, el impacto del cambio climático en el sector agrícola del país ha sido especialmente devastador y psicológicamente desgarrador para los productores y trabajadores de quienes sus vidas, familias y sustento dependen de la actividad en la tierra. No obstante, la organización colectiva y regional han sido algunas de las lecciones que han permitido la resiliencia social y natural en espacios que promueven una plataforma agrícola sustentable que abraza el derecho a la alimentación y que defienden la soberanía alimentaria.

F. Conclusión y Exigencias

En las comunidades del archipiélago existe conocimiento jíbaro-campesino que propició que varias décadas atrás el país gozara de mayor seguridad y soberanía alimentaria. Rescatar ese conocimiento y promover nueva voluntad para garantizar el derecho a la alimentación y alcanzar la soberanía alimentaria del país mediante una plataforma agrícola sustentable que se gestione desde el pueblo, ayudará a los puertorriqueños y puertorriqueñas a enfrentar la realidad política que se ha padecido durante mucho tiempo y a la misma vez permitirá enfrentar con resiliencia los retos que inevitablemente traerá el cambio climático debido a la actual dependencia global de combustibles fósiles y nuestra vulnerable ubicación geográfica.

A raíz de los temas discutidos en el presente capítulo, nuestras exigencias para la garantía del derecho al agua, a la alimentación y a la agricultura son las siguientes:

- Urge aumentar la producción local de alimentos, dado que cultivamos cerca del 15% de lo que producimos. Fomentar la agricultura ecológica puede aumentar la producción, reduciendo el impacto sobre los terrenos y el ambiente que representa la agricultura tradicional. Es también más resiliente a los impactos previsibles del cambio climático.

- Es tiempo de que PR se comprometa a eliminar la injusticia ambiental, reduciendo la inequidad en la distribución de los riesgos y efecto de la contaminación ambiental, así como en el acceso a nuestros recursos naturales, como el agua, el tierra, y las costas.

Capítulo IX. Poblaciones Históricamente Marginadas y Discriminadas⁵⁶²

A. Introducción

Entre los problemas que a menudo enfrentan las personas afectadas por las consecuencias de los desastres socio-ambientales se hallan: acceso desigual a la asistencia, discriminación en la prestación de asistencia, reubicación forzosa, violencia sexual y por motivos de género, pérdida de documentación, pérdida de propiedades, falta de acceso a la justicia, etc. Por otro lado, las personas afectadas se ven muy a menudo forzadas a abandonar sus hogares o lugares de residencia debido a la destrucción de sus viviendas, y en muchos casos son obligadas a desplazarse debido al impacto de estos desastres o por temor a futuros daños.⁵⁶³

La situación se agrava cuando la respuesta estatal no parte de un enfoque basado en los derechos humanos, ni atiende a las necesidades particulares de los sectores más vulnerables de la población. Hay que tener presente que la vulnerabilidad de las personas respecto a desastres naturales dependerá en gran medida de sus condiciones socioeconómicas, su empoderamiento, cívico y social, y su acceso a recursos de mitigación y socorro. En ese sentido, el paso de los huracanes Irma y María no afectaron a todos por igual, sino que han servido para ilustrar las profundas desigualdades que existen en Puerto Rico.

En este capítulo señalamos la crisis humanitaria que sufre Puerto Rico tras el paso del huracán María y sus efectos en las poblaciones históricamente marginadas y discriminadas como son las mujeres, las personas LGBTTI, la niñez, migrantes, con diversidad funcional, negras o envejecientes. Abordaremos cómo la ya frágil situación de los derechos humanos en Puerto Rico se ha visto seriamente agravada como resultado del colapso del Gobierno y de la ausencia total de protocolos y planes de emergencia para la protección de poblaciones históricamente discriminadas. Además discutiremos cómo la falta de respuesta inmediata para atender la crisis humanitaria dejó al descubierto el contexto de discriminación institucional que afecta a nuestra población, y en particular a aquellas históricamente marginadas. En las próximas páginas veremos cómo la catástrofe que se vive en Puerto Rico afectó desproporcionadamente más a unos que a otros implicando violaciones crasas a sus derechos humanos.

⁵⁶² Las/os redactoras/es de este capítulo son: Derechos de las Mujeres: Amarilis Pagán y Eva Prados; Derechos de las personas LGBTTI: Abdiel Echevarría y Sheymar Ortiz Archilla; Derechos de las niñas y los niños: Anita Yudkin, Bárbara Jiménez y Ataveyra Medina; Derechos de las personas migrantes y sus familias: Hilda Guerrero; Derechos de las personas con diversidad funcional: Manuel E. Muñiz Fernández y Lina M. Torres Rivera; Derechos de las personas con diversidad funcional: Manuel E. Muñiz Fernández y Lina M. Torres Rivera; Derechos de las personas afro-descendientes: Ana I. Rivera Lassen; Derechos de las personas envejecientes: Sheymar Ortiz Archilla y Giselle Lombardi; Derechos de los residentes de la Isla Municipio de Vieques: Myrta Morales Cruz, Miguel Angel Reyes De Jesús, Wilma E. Reverón Collazo e Ismael Guadalupe. Además, Sheymar Ortiz Archilla, estudiante de la Clínica de Derecho Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho UIPR, coordinó el trabajo de redacción del capítulo, y colaboró en la investigación, redacción y edición del mismo.

⁵⁶³ Id.

B. Derechos de las Mujeres⁵⁶⁴

Desde mucho antes del paso de los huracanes Irma y María, veníamos denunciando que en Puerto Rico las mujeres eran una población en situación de vulnerabilidad a la violencia y al discrimen.⁵⁶⁵ La violación a los derechos humanos de las mujeres en Puerto Rico es un problema generalizado y permea todas las estructuras sociales, políticas y legales del Estado.⁵⁶⁶

Tras el paso de los dos huracanes y ante la respuesta inadecuada del Estado, esta población ha quedado aún más vulnerable. El huracán María destapó y agudizó más la pobreza en Puerto Rico y esa pobreza tiene rostro de mujer. Son muchas las mujeres que se encuentran precarizadas: envejecidas, inmigrantes, jefas de familia, con impedimentos. Diversas organizaciones de mujeres en Puerto Rico han denunciado el difícil acceso a servicios y posibles ayudas en momentos donde la violencia de género y la pobreza tienen una alta probabilidad de agravarse.⁵⁶⁷

En este contexto, el Estado no solo ha fallado en brindar una respuesta adecuada sino que tampoco ha podido proveer ni tener accesible la información sobre el impacto y manejo de la emergencia; información que el Estado está obligado a recopilar, analizar, hacer pública y de fácil acceso a la población. Por ende, no contamos con estadísticas oficiales sobre cuántas mujeres estuvieron o aún están en los refugios del gobierno, qué medidas se tomaron para asegurar que aquellas de edad avanzada, diversidad funcional y jefas de familias fueran evacuadas de áreas vulnerables, cuántas perdieron sus viviendas, entre otros datos.

Por esta razón, este informe incluye un limitado número de datos oficiales que fueron obtenidos a través de llamadas telefónicas a las distintas agencias, organizaciones no gubernamentales y proveedores de servicios. Esta falta de datos oficiales es, en sí misma, una violación al derecho de acceso a la información y pone al descubierto la limitada capacidad del Estado y sus instituciones para evaluar la efectividad de su respuesta ante el fenómeno natural, de forma que pueda atender adecuadamente la emergencia y prevenir las violaciones constantes que sufren las mujeres a sus derechos humanos en Puerto Rico.

■ **Violencia de Género**

Diversos estudios demuestran que los incidentes de violencia de género suelen aumentar en contextos de emergencias humanitarias. En Estados Unidos por ejemplo, luego del paso de los huracanes Katrina, en el 2010, y más recientemente, Harvey en 2017, se registró un aumento en los casos de violencia

564 Redactado por Amarilis Pagán y Eva Prados; Editado por Ataveyra Medina y Bárbara Jiménez. Agradecemos los aportes y comentarios brindados por Mercedes Rodríguez para el desarrollo de este capítulo.

565 "Puerto Rico: Territorio Hostil para las Mujeres", Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su 154mo periodo de sesiones sobre la audiencia "Situación General de los Derechos Humanos en Puerto Rico". Disponible en <http://www.inter-mujeres.org/wp-content/uploads/2015/03/Informe-2015-03-15.pdf>

566 *Id.*

567 Bauzá, Nydia. Más vulnerable la mujer por la crisis creada por el huracán María, EL NUEVO DIA, 12 de octubre de 2017. Disponible en <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/masvulnerablelamujerporlacrisiscreadaporelhuracanmaria-2365586/>

doméstica y agresión sexual.⁵⁶⁸ Incluso, llegó a señalarse que la falta de protocolos adecuados expuso a las mujeres refugiadas a una mayor vulnerabilidad al acoso y la agresión.⁵⁶⁹

De forma similar, luego del impacto del huracán María, observamos un aumento del nivel de riesgo en que viven las mujeres. La violencia doméstica y sexual son conductas con alta incidencia en Puerto Rico desde antes del huracán María, sin embargo, dominó la falta de planes de emergencia y protocolos para la atención de estos casos y por tanto la debida diligencia del Estado, unido a la extrema escasez de recursos de apoyo.

Luego del paso de Irma y María, se han denunciado casos de asesinatos, desapariciones, agresiones sexuales de mujeres, entre otros tipos de violencia. Mientras esto ocurría, el Estado se encontraba prácticamente inoperante. Durante las primeras semanas de la emergencia e incluso al día de la presentación de este informe, las agencias de seguridad como el Departamento de Justicia y ciertos tribunales se mantenían cerrados.

Ya en abril del 2016, habíamos denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que algunas de estas instancias del Gobierno sufrieron serios recortes y reducción de tamaño, como parte de las medidas de austeridad para dirigir esos fondos al pago de la deuda pública, con un impacto muy negativo en el acceso a la justicia y otros servicios básicos.⁵⁷⁰ Con el paso del huracán María la situación se agrava aún más, ya que los operadores de justicia han estado casi inoperantes para atender con la debida diligencia cualquier instancia de violencia de género y garantizar la seguridad de las mujeres.

Por otra parte, como veremos más adelante, los albergues y centros de servicios de apoyo para las víctimas de violencia doméstica y sexual no fueron prioridad en el plan de recuperación. A más de dos meses del paso del huracán María, los albergues siguen seriamente afectados por la falta de servicios de agua y luz, agravando en las víctimas la sensación de desasosiego y temor, pero sobre todo, de soledad e impunidad.

▪ **Tasas de incidencia y tipología**

a) **Feminicidios: Aumento de asesinatos de mujeres luego del paso del huracán María**

Puerto Rico tiene una de las tasas más altas a nivel mundial de asesinatos de mujeres mayores de 14 años por incidentes de violencia en su relación de pareja.⁵⁷¹ Según un estudio realizado por la

568 Schumacher, et al. *Intimate partner violence and Hurricane Katrina: Predictors and associated mental health outcomes*, Violence Vict. 2010; 25(5): 588–603. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3394178/>; MADHURI SATHISH, Hurricane Harvey Affects Women More Than Men & Here's Why, 29 de agosto del 2017. Disponible en <https://www.bustle.com/p/hurricane-harvey-affects-women-more-than-men-heres-why-79763>

569 North, Ana. *Hurricane Katrina left survivors vulnerable to sexual assault. Here's how to protect Harvey evacuees*. (Sept 2017) Disponible en: <https://www.vox.com/.../hurricane-harvey-katrina-sexual-assau...>

570 ICADH. *Deuda Pública, Política Fiscal y Pobreza en Puerto Rico*, Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 157 periodo de sesiones, 4 de abril de 2016. Disponible en <https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2016/04/final-informe-audiencia-pucc81blica-pr-4-de-abril-2016-2.pdf>

571 Centro Reina Sofía, Tercer Informe Internacional: Violencia Contra la Mujer en las Relaciones de Pareja, Estadísticas y Legislación 89, 92 (2010).

Universidad de Puerto Rico, entre los años 2001 a 2008, en una de cada ocho (1:8) casos reportados a la Policía sobre mujeres víctimas de violencia doméstica, la víctima fue asesinada por su pareja o ex pareja.⁵⁷²

Luego del paso del huracán María, cuatro mujeres fueron asesinadas en menos de diez días en Coamo, Arecibo, Ponce y Aguadilla.⁵⁷³ El crimen más reciente ocurrió en el pueblo de Coamo, donde Andrea Giselle Rosario, de 27 años y quien se sospecha que estaba embarazada, fue ejecutada de un disparo en la parte posterior de la cabeza.⁵⁷⁴

Otro caso de feminicidio reportado fue el de Sharon D. Otero Ortiz en Arecibo, de 33 años de edad, asesinada y agredida sexualmente.⁵⁷⁵ Según fuentes noticiosas, la policía encontró el cadáver de Sharon con heridas de arma blanca en el cuello y estaba parcialmente quemada.⁵⁷⁶ El sospechoso del crimen estaba en la lista de ofensores sexuales y era vecino de la residencia de la familia de la víctima. Ella le había expresado a unos conocidos que se sentía acosada y amenazada por este.⁵⁷⁷

b) Violencia Doméstica: Principal delito reportado durante la emergencia

Según las fuentes oficiales, el principal delito reportado durante el periodo de emergencia luego del paso del huracán María fue el de violencia doméstica. La mayoría de los casos atendidos por los pocos tribunales abiertos fueron órdenes de protección y casos de violencia doméstica.⁵⁷⁸ La Rama Judicial informó que durante el periodo de la emergencia y con gran parte de los tribunales cerrados se atendieron 442 órdenes de protección.⁵⁷⁹ Según la información ofrecida por las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica de Fiscalía, se radicaron 193 casos criminales por violencia en la relación de pareja en este periodo.⁵⁸⁰

Pese a la caída total de las comunicaciones y sistemas de telefonía celular, según los datos suministrados por la Línea de Emergencia 911, se han atendido 1,747 llamadas por violencia doméstica luego del paso del huracán María.⁵⁸¹ El área norte de la isla grande y el Municipio de San Juan -que mantuvo gran inestabilidad en el sistema de comunicaciones, pero aún así mejor en comparación a otras partes de Puerto Rico- obtuvo la mayor incidencia de denuncias, llegando a las 400 llamadas

572 Linda Lara et, al. *Violent Death Among Women in Puerto Rico Between 2001-2010*. (2013)

573 Maribel Hernández Pérez, *Rampante los asesinatos de mujeres*, PRIMERA HORA, 13 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/rampantelosasesinatosdemujeres-1255430/>

574 *Id.*

575 Miguel Rivera Puig, *Allanan casas de sospechoso de asesinar a mujer*, EL VOCERO, 8 de noviembre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/ley-y-orden/allanan-casas-de-sospechoso-de-asesinar-a-mujer/article_e2c9a054-c4c9-11e7-b0d9-b32320a958c2.html

576 *Id.*

577 *Id.*

578 Leysa Caro González, *Así trastocó María el funcionamiento del sistema de Justicia*, EL NUEVO DIA, 19 de octubre de 2017. Disponible en

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/asistrastocomariaelfuncionamientodelsistemadejusticia-2367284/>. Hacemos la nota que estos datos fueron corroborados con la Oficina de Estadísticas de la Oficina de Administración de Tribunales.

579 *Id.*

580 Datos suministrados por teléfono por la oficina de la Coordinadora de las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica del Departamento de Justicia. (30 de noviembre de 2017)

581 Datos suministrados para el periodo del 20 de septiembre 2017 al 21 de noviembre del 2017. Oficina de Sistemas e Informática del Sistema de Emergencia 911 Puerto Rico.

para el mismo periodo.⁵⁸² La cantidad de casos reportados de violencia doméstica luego del paso del huracán supera incluso la de los delitos de robo, de los cuales, según publicado por la misma agencia, sólo se recibieron 341 llamadas relacionadas. Por su parte, las organizaciones no gubernamentales que brindan servicios a las víctimas de violencia doméstica también denunciaron un aumento en los casos atendidos.⁵⁸³

c) Agresiones Sexuales

Como ya hemos denunciado antes, las agresiones sexuales forman parte de las manifestaciones de violencia de mayor incidencia en Puerto Rico, a pesar de ser uno de los delitos menos reportados.⁵⁸⁴ De igual manera, Puerto Rico tiene un problema histórico relacionado con los protocolos de atención a víctimas en los hospitales, e incluso, no sólo hay instancias en las que no se aplican los protocolos, sino que el procesamiento posterior de los "rape kits" es extremadamente lento.

El aumento en casos de violencia de género luego del paso de este tipo de eventos naturales no se circunscribe sólo a la violencia en relaciones de pareja. Estudios sobre desastres naturales señalan que las mujeres corren un alto riesgo de ser víctimas de acoso y agresión sexual en los centros de refugiados, incluso por el personal de manejo, de no existir los protocolos necesarios.⁵⁸⁵ Por otro lado, el colapso del sistema eléctrico, la falla del sistema de telefonía y así como de todos los componentes del sistema de justicia, crea un terreno fértil y de impunidad para las agresiones sexuales.

Un alegado empleado de Fema me vio sola y me preguntó si estaba casada. Me pidió sentarme con él en una mesa, a lo que contesté "I don't think so". Entonces me miró incrédulo y dijo: "you are so weird" (eres tan rara). Pregunté por qué. Su contestación fue: "In the U.S. Virgin Islands the ladies would do anything I asked them" (en las Islas Vírgenes de EE.UU., las chicas hacían lo que yo les pidiera).

Testimonio de Laura Coss.

Profesoras y estudiantes féminas de la Universidad de Puerto Rico denunciaron a las organizaciones de mujeres que al reanudar las clases sin sistema eléctrico, se enfrentaron al acoso, agresiones sexuales y robo, encontrándose sin ayuda de parte de la Policía y los sistemas de emergencia.⁵⁸⁶ Otro caso

582 *Id.*

583 Alerta sobre aumento en casos de violencia doméstica desde el paso del huracán María. NOTIUNO. 11 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://notiuno.com/alerta-sobre-aumento-en-casos-de-violencia-domestica-desde-el-paso-del-huracan-maria/>;

584 La encuesta "Violencia Sexual en Puerto Rico" publicada en el 2011 por el Departamento de Salud, reveló un alarmante cuadro de agresión sexual en Puerto Rico. En el año 2005 hubo 45,181 personas víctimas de agresión sexual. Para el año 2007 la cifra alcanzó a 54,064, es decir, 8,883 personas más que en el año 2005. Para el año 2010 hubo 79,580 víctimas, lo que representa un incremento de 25,516 casos. Véase, Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (C.A.V.V.). *Informe sobre Violencia Sexual en Puerto Rico*, (2007)

585 Anna North, *Hurricane Katrina left survivors vulnerable to sexual assault. Here's how to protect Irma evacuees*, 11 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.vox.com/identities/2017/8/30/16221902/hurricane-harvey-katrina-sexual-assault-survivors>

586 Entrevista a Vilma González, Coordinadora General de Coordinadora Paz para la Mujer y la Coalición Nacional contra la Violencia Doméstica y Sexual en Puerto Rico. 3 de diciembre de 2017.

reciente fue el de una joven de 27 años de edad, quien fue agredida sexualmente tras detenerse en la carretera por desperfectos mecánicos de su automóvil.⁵⁸⁷

Por otra parte, algunas mujeres han reportado haber sido víctimas de acercamientos indeseados y acoso por parte de funcionarios gubernamentales, personal militar y voluntarios de EE.UU. que vinieron para trabajar en el manejo del desastre.

En un establecimiento de la calle Loíza, un miembro del Army borracho se sentó en mi mesa con demasiada naturalidad, sin ser invitado. Entró en mi espacio personal, porque me vio sola. Le pedí que se fuera y 10 minutos después otro tipo militar de su grupo comenzó a gritarme desde su mesa: "where is your date, where is your date?", como si las mujeres no pudieran andar solas.

Testimonio de Amber Lee Vélez.

Dos voluntarios rescatistas estadounidenses esperaban todas las noches a que el marido de la vecina de mi mamá saliera para alumbrar la casa con linternas de manera invasiva e indeseada. Una noche, los hombres borrachos entraron a la casa mientras la vecina le cantaba "happy birthday" a su hija de 7 años. Tuvo que intervenir la Policía.

Testimonio de Sandra Rodríguez Cotto

Como señalamos arriba, en el capítulo VII (Derecho a la Salud), con el paso del huracán María también se vio afectado el sistema hospitalario de Puerto Rico⁵⁸⁸, lo que implica una mayor dificultad en la obtención de estadísticas confiables sobre casos de agresión sexual, ya que es muy probable que las víctimas no hayan llegado a los hospitales o que, de haber llegado, no hayan sido registradas y atendidas de acuerdo con los protocolos aplicables. Lo mismo ocurre con los casos de violencia doméstica, ya que sólo un 30% de los hospitales estaban operando en las semanas inmediatas tras el paso del huracán María.

Por su parte, el personal del Centro de Ayuda de Víctimas de Violación (CAVV) del Departamento de Salud informó que visitó los refugios después del huracán María para brindar ayuda, y "advino en conocimiento de que el 75% de las personas refugiadas con indicadores de salud mental admitieron ser víctimas de abuso sexual en algún momento de sus vidas."⁵⁸⁹ Según fuentes noticiosas, "no se

587 Miguel Rivera Puig, *Violan a joven en Dorado*. EL VOCERO, 22 de noviembre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/ley-y-orden/violan-a-joven-en-dorado/article_0b5753d0-cf9d-11e7-bc86-27fc9e90b643.html?utm_medium=social&utm_source=twitter&utm_campaign=user-share

588 Omayra Sosa (CPI, Cyber News). *Se acumulan los cadáveres en hospitales tras el paso del huracán María*, Telemundo PR, 28 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.telemundopr.com/noticias/destacados/Se-acumulan-los-cadaveres-en-hospitales-tras-el-paso-del-huracan-Maria-448549483.html>; Yaritza Rivera Clemente, Dificil situación en los hospitales, El Vocero, 27 de septiembre de 2017. Disponible en: https://www.elvocero.com/actualidad/dif-cil-situacion-en-los-hospitales/article_4f2375a4-a32d-11e7-a14f-a7591ee198f1.html; David Maris, *Hospitales sin luz ni agua: La realidad del sistema de salud en Puerto Rico después del paso del huracán María* (fotos), Univisión, 4 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.univision.com/noticias/huracan-maria/hospitales-sin-luz-ni-agua-la-realidad-del-sistema-de-salud-en-puerto-rico-despues-del-paso-del-huracan-maria-fotos-fotos>; Lyanne Meléndez García, Huracán María dejó 70% de los hospitales inservibles, Metro Puerto Rico, 26 de septiembre de 2016. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/09/26/huracan-maria-dejo-70-los-hospitales-inservibles.html>

589 Rivera Clemente, *Apoyo para mujeres víctimas de maltrato*, EL VOCERO, 17 de noviembre de 2017. Disponible en http://www.elvocero.com/actualidad/apoyo-para-mujeres-v-ctimas-de-maltrato/article_a2408d1a-cb43-11e7-88c5-b792c954d255.html

detalló si se trató de violaciones que ocurrieron en los refugios del gobierno", no obstante, admitieron que son "números impresionantes".⁵⁹⁰

d) Mujeres en especial situación de riesgo

Dentro del grupo de mujeres afectadas, destacamos que las niñas y jóvenes, mujeres inmigrantes, trans, afro-descendientes, pobres, con discapacidad, envejecidas o privadas de libertad, están en una situación de especial vulnerabilidad a la violencia debido a las barreras que existen en el acceso a la justicia y en los servicios públicos. En este sentido, la presencia de ciertas condiciones y características físicas, económicas y raciales, permiten que estos grupos de mujeres se encuentren doblemente discriminadas. Más adelante discutiremos en detalle los retos que estas mujeres y niñas enfrentan, en las secciones subsiguientes, relativas a los respectivos segmentos poblacionales.

▪ Limitaciones en el Acceso a la Justicia

Con el paso del huracán María, se empeoró la situación de acceso a la justicia para las víctimas de violencia doméstica y violencia sexual. La falta de energía eléctrica y los daños en la infraestructura, ya maltrecha por falta de mantenimiento, provocaron el cierre total de los tribunales, muchos cuarteles de la Policía y el Departamento de Justicia. A más de dos meses del fenómeno natural, el Departamento de Justicia continúa inoperante.⁵⁹¹

La seguridad de las víctimas y sobrevivientes de violencia de género ha sido trastocada de múltiples maneras luego del huracán. En primer lugar, no hubo –y no estamos seguras de que exista en este momento– monitoreo de agresores con grillete electrónico, vigilancia preventiva ni respuesta a los casos. La falta de comunicación efectiva, tanto telefónica como terrestre, y de energía eléctrica, ha resultado en una desconexión peligrosa para las mujeres y los/as menores a su cargo. Luego del huracán, las querellas no eran atendidas porque en los cuarteles alegaban falta de combustible para las plantas, falta de gasolina para las patrullas, y falta de voluntad de oficiales atendiendo querellas.

Durante un proceso bastante lento se comenzaron a atender una cantidad limitada de casos en algunas regiones judiciales, que según la Rama Judicial, estaban catalogadas como "urgentes", pero que ni los mismos abogados y abogadas sabían qué tipo de materias se atenderían bajo dicha categoría. Según informado en los medios, muchos casos fueron atendidos a través de turnos y en cuarteles habilitados de la Policía.

El Plan de Emergencia de la Rama Judicial no incluía la activación de las Salas Especializadas de Violencia Doméstica. Todos los trámites de solicitudes de órdenes de protección y radicación de cargos criminales fueron atendidos a través de las Salas de Investigaciones y cuarteles de la Policía. En

⁵⁹⁰ *Id.*

⁵⁹¹ Noticel. *Libre a empleados porque Justicia sigue "inoperante"*. NOTICEL, 20 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.noticel.com/ahora/libre-a-empleados-porque-justicia-sigue-inoperante/659514174>

otros informes a la Comisión Interamericana, hemos advertido sobre el peligro que representa el que estos procesos no sean atendidos en salas especializadas.⁵⁹²

Según nos informan representantes de albergues de emergencia consultadas para este informe, las mujeres tampoco sabían qué pasaba con las órdenes de protección que tenían vistas finales durante los días posteriores al paso del huracán.⁵⁹³ No sabían qué efecto tendrían las órdenes ex parte que quedarían sin vigencia si el agresor se acercara. Indicaron que en los cuarteles no había patrullas suficientes para diligenciar las citaciones para las órdenes de protección porque estaban asignados a dirigir el tránsito, incluyendo los policías de las Unidades de Violencia Doméstica y Agresión Sexual.⁵⁹⁴

La falta de telefonía fue un elemento crítico, dejando a las víctimas y centros de servicio sin forma de comunicarse con la Policía. A su vez, las líneas de manejo de emergencias como el 911 y la línea de ayuda (hotline) de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres y el Centro de Ayuda a Víctimas de Violación no estuvieron funcionando las primeras semanas después del paso del huracán.⁵⁹⁵

Por su parte, organizaciones no gubernamentales que ofrecen servicios a víctimas denunciaron que una de las fallas que entienden más afectó a las mujeres es que no hubo comunicación previa de a dónde tenían que acudir de necesitar asistencia o realizar una denuncia, en caso de que el sistema de comunicaciones colapsara, como ocurrió.⁵⁹⁶ Incluso hubo mujeres que acudieron a los albergues sin previamente poder contactar a la Policía.⁵⁹⁷

- **Falta de protocolos adecuados en los refugios y necesidad de apoyo a los albergues y centros de servicios**

El deber de debida diligencia para garantizar la seguridad de las mujeres, así como la atención y servicios a víctimas de violencia doméstica y sexual, no ha sido una prioridad en el plan de recuperación del Gobierno ante el paso del huracán María.⁵⁹⁸ No hubo apoyo de las autoridades para atender las necesidades de las víctimas en los albergues ante la emergencia.⁵⁹⁹ Esto a pesar de las múltiples gestiones realizadas desde el inicio de la recuperación en el Centro de Operaciones de

592 Las salas especializadas de violencia doméstica garantizan que tanto víctima como agresor no estén en el mismo espacio mientras esperan ser llamados ante el juez o la jueza, existen salas municipales de tamaño limitado donde la víctima y el agresor básicamente se encuentran codo a codo. De igual manera, las víctimas que son atendidas en las salas no especializadas no tienen garantizados servicios de intercesoras legales, apoyo psicosocial, ni funcionarios y funcionarias capacitadas y con sensibilidad para trabajar estos casos. Estas limitaciones tienen un impacto directo en la capacidad del Estado para implementar de forma adecuada la Ley Núm. 54, particularmente en regiones donde no hay salas o unidades especializadas de operadores de justicia.

593 Entrevistas realizadas en confidencialidad a representantes de distintos albergues de emergencia integrantes de la Coordinadora Paz para la Mujer.

594 Entrevistas realizadas en confidencialidad a representantes de distintos albergues de emergencia integrantes de la Coordinadora Paz para la Mujer.

595 Entrevista a Vilma González, Coordinadora de Paz para la Mujer, 3 de diciembre de 2017.

596 Entrevistas realizadas en confidencialidad a representantes de distintos albergues de emergencia integrantes de la Coordinadora Paz para la Mujer..

597 Entrevistas realizadas en confidencialidad a representantes de distintos albergues de emergencia integrantes de la Coordinadora Paz para la Mujer..

598 Entrevista a Vilma González, Coordinadora de Paz para la Mujer y Coalición Puertorriqueña para la Prevención de la Violencia Doméstica y Agresión Sexual, 3 de diciembre de 2017.

599 *Id.*

Emergencia del Gobierno.⁶⁰⁰ Algunos albergues denunciaron que a dos meses de María, nadie del Gobierno ha acudido a la organización.⁶⁰¹

A su vez, los albergues especializados y centros de servicios a víctimas, ya afectados previo a los eventos atmosféricos por las medidas de austeridad, denunciaron que la respuesta del Estado en cuanto a la emergencia ha sido nefasta. Los centros de servicios han enfrentado serias limitaciones económicas por la falta de pagos de facturas pendientes al Gobierno tras el colapso de los servicios públicos.

A tres semanas del huracán María, tan sólo 5 de 8 albergues de emergencia continuaban funcionando, debido a la falta de energía eléctrica.⁶⁰² Hoy, ya más de dos meses han pasado y aún hay albergues sin luz. Además, la falta de servicio telefónico, mantuvo en total incomunicación y aislamiento, en particular, a los centros ubicados en las zonas rurales. Aunque algunos estaban en funcionamiento, la falta de sistema telefónico y de internet no permitía que las víctimas supieran si estos centros estaban ofreciendo servicios. Adicionalmente, al menos uno de los albergues de emergencia consultados nos informó que sufrieron un escalamiento luego del paso del huracán y la Policía llegó muchas horas después de los hechos.

Por otro lado, ni el gobierno estatal ni el federal cuentan con protocolos para el manejo de casos de acoso, agresión sexual o violencia doméstica en los centros de refugiados. Lo anterior tuvo el efecto de que no se realizaron escrutinios sobre ofensores sexuales en la admisión a los refugios del Gobierno, aún cuando las agencias estatales tienen una lista oficial que identifica a estas personas. Además, se conoce de al menos un caso de agresión sexual contra una niña de tres años, en un refugio ubicado en Aibonito.⁶⁰³

Pedidos de información a las agencias concernidas como el Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (CAVV) o la Oficina de la Procuradora de la Mujer (OPM) resultaron infructuosos. Luego de mucha insistencia, la coordinadora de Trabajo Social del CAVV confirmó únicamente el caso mencionado arriba de la niña de 3 años agredida sexualmente en Aibonito. Sin embargo, hay muy poca información oficial disponible, incluyendo la cifra de mujeres que estuvieron o están actualmente en refugios del Estado.

■ **Desarrollo Económico**

En informes anteriores (2015 y 2016), destacamos el tema de la pobreza de las mujeres en Puerto Rico y cómo las políticas de austeridad, la ley PROMESA, así como la falta de políticas públicas con perspectiva de género profundizan la misma. En esta ocasión, tras el paso del huracán María, retomamos el tema reiterando que la pobreza de las mujeres es realmente un estado de privación de

600 *Id.*

601 Entrevistas realizadas en confidencialidad a representantes de distintos albergues de emergencia integrantes de la Coordinadora Paz para la Mujer..

602 *Id.*

603 InterNewsService, *Investigan caso de actos lascivos contra una niña en refugio de Aibonito*, El Vocero, 20 de octubre de 2017. Disponible en:

http://www.elvocero.com/ley-y-orden/investigan-caso-de-actos-lascivos-contra-una-ni-a-en/article_fa85e076-b5b1-11e7-9e60-17afc8841474.html

derechos humanos en el que la falta de ingresos se convierte en falta de acceso a servicios de educación, vivienda, salud y justicia. La pobreza de las mujeres, que muchas veces es la pobreza de sus hijas e hijos o de las personas a su cargo, es también un elemento de vulnerabilidad ante la violencia que hemos discutido en otras parte de este capítulo.

Antes del Huracán María, el 46% de la población se encontraba bajo niveles de pobreza.⁶⁰⁴ Sin embargo, un estudio realizado por el Centro de Información Censal (CIC)⁶⁰⁵ de la Universidad de Puerto Rico en Cayey (UPR-Cayey) reveló esta semana que el nivel de pobreza podría haber aumentado a un 52.3%.⁶⁰⁶ Según expresó a la prensa el Dr. José Caraballo, director del CIC: "El huracán exacerbó los niveles de pobreza que existían en Puerto Rico y es probable que hoy esté al menos la mitad del país por debajo de los niveles de pobreza". El CIC expresó, además, que las niñas y niños representan el sector poblacional más afectado por la pobreza lo que coincide con estudios hechos por otras entidades como el Kids Count, que nos permiten correlacionar esa pobreza con la de las mujeres. El 61.7% de los hogares pobres es sustentado por jefas de familia, que son, en la mayoría de los casos madres de al menos un menor de 18 años.⁶⁰⁷

Esta situación ha sido reiteradamente denunciada en Puerto Rico por grupos y organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres que, además, han hecho estudios y propuestas dirigidas a atender de manera integral las necesidades de desarrollo económico de las mujeres en toda su diversidad dentro del país, pero atendiendo con mayor atención a sectores particularmente vulnerables. A esos efectos, en el 2008 la Oficina de la Procuradora de las Mujeres presentó una propuesta de política pública y de acciones dirigidas a fomentar el desarrollo económico de las mujeres del país que incluyó un análisis de las barreras estructurales que las mismas enfrentaban en aquel entonces para desarrollarse plenamente.⁶⁰⁸

Otras organizaciones, como la incubadora de empresas Proyecto Matria⁶⁰⁹, han enfatizado la importancia de crear programas de desarrollo que consideren el perfil de las mujeres que viven en pobreza y las dificultades de transporte, cuidado y acceso a capital semilla que enfrentan. Tanto Matria como el Comité Amplio para la Búsqueda de Equidad⁶¹⁰ han señalado otras barreras a considerar y que están relacionadas a asuntos de desigualdad y discrimen por orientación sexual e identidad de género. Las intersecciones de raza, edad, estatus migratorio y diversidad funcional se pueden convertir en barreras adicionales para el desarrollo económico de las mujeres si no son reconocidas desde el Estado y atendidas dentro de las políticas públicas y programas que se establecen.

604 Véase este informe al Capítulo I, Sección E (Desigualdad y Pobreza).

605 Instituto de Investigaciones Interdisciplinarias, Centro de Información Censal. Disponible en: <http://www.upr.edu/iii-cayey/centro-informacion-censal/>

606 Agencia EFE, *La tasa de pobreza podría haber aumentado tras el paso del huracán María*, EL NUEVO DIA, 27 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/latasadepobrezapodriahaberaumentadotraselpasodelhuracanmaria-2377501/>

607 Características sociodemográficas de las jefas de familia sin cónyuge presente, Zaira Rosario Pabón (2012).

608 Oficina de la Procuradora de las Mujeres. *Propuestas de política pública para desarrollo económico y empresarial de las mujeres jefas de familia bajo los niveles de Pobreza en Puerto Rico* (2008). Disponible en:

<http://www2.pr.gov/agencias/mujer/InvestigacionesEstudios/Documents/Propuestas%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%BAblica%20para%20desarrollo%20econ%C3%B3mico%20y%20empresarial%20de%20las%20mujeres/Ver%20propuesta%20completa.pdf>

609 Sobre Proyecto Matria: www.proyectomatria.org

610 Sobre el Comité Amplio para la Búsqueda de Equidad: <https://cabep.wixsite.com/cabep/somos-cabe>

Las medidas de austeridad de los pasados años ya habían erosionado la capacidad gubernamental de respuesta a la pobreza de las mujeres. A partir de enero de 2017, Puerto Rico tuvo un cambio de administración gubernamental que dio la espalda a cualquier análisis o acciones que partan de una perspectiva de género y eso tuvo como efecto invisibilizar a las mujeres en las discusiones sobre temas económicos de los pasados meses. Luego del Huracán María, esa invisibilidad se agravó ya que en términos generales no se han estado segregando estadísticas económicas por género.

a) Empleos

Antes de los huracanes, la brecha salarial entre hombres y mujeres continuaba siendo alta. Estudios indican que a pesar de que las mujeres en el país tienden a tener un nivel educativo superior, las mismas ganan cerca de \$8,000 menos que los hombres.⁶¹¹

Empleados de agencias como el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, reconocieron en octubre de 2017, que luego del huracán María, la demanda de servicios en sus agencias aumentó significativamente no sólo por personas que perdieron sus empleos, sino por personas cuyos horarios se redujeron de tal forma que se encontraron en una situación similar a la del desempleo.⁶¹² Vale destacar que en un país en el cual las escuelas fueron cerradas, se carece de un sistema de transporte colectivo efectivo y no hay servicios adecuados para la niñez, la posibilidad de que las mujeres mantengan sus empleos luego del huracán disminuyen significativamente. Incluso acceder a servicios y ayudas post-huracán es difícil para las mujeres jefas de familia pues aunque el Departamento del Trabajo anunció ayudas para desempleadas a consecuencia del huracán, las mismas debían solicitarse dentro de los 30 subsiguientes al anuncio de la disponibilidad de fondos y la persona debía estar disponible para trabajar.⁶¹³

Todo tiende a indicar que “el mercado laboral en Puerto Rico se verá gravemente impactado de forma inmediata y durante los próximos meses, con hasta 2,500 empleos menos mensualmente y una tasa de desempleo que podría alcanzar el 25%, luego del paso del huracán María sobre la isla”, reportó el diario Metro luego de entrevistar a economistas del país como Heriberto Martínez, José Caraballo y Alejandro Silva.⁶¹⁴

Un examen en medios y en agencias sobre empleos disponibles en el país revela anuncios de empleos en cadenas de tiendas con puestos que ya antes hemos denunciado como poco efectivos para mantener fuera del nivel de pobreza a las mujeres. Estos patronos se destacan por mantener a sus empleadas a tiempo parcial y escatimar beneficios marginales y licencias. De hecho, muchos fueron

611 Hernán A. Vera, La pobreza en Puerto Rico: estadísticas, políticas públicas e impacto en la vida de los ciudadanos, una mirada desde la doctrina social de la iglesia, publicado por PUCPR (2013). Disponible en:

https://www.researchgate.net/profile/Hernan_Vera/publication/292127684_La_pobreza_en_Puerto_Rico_estadisticas_politicas_publicas_e_impacto_en_la_vida_de_los_ciudadanos_un_analisis_desde_la_Doctrina_Social_de_la_Iglesia/links/56a8ff3908ae7f592f0d57a4/La-pobreza-en-Puerto-Rico-estadisticas-politicas-publicas-e-impacto-en-la-vida-de-los-ciudadanos-un-analisis-desde-la-Doctrina-Social-de-la-Iglesia.pdf

612 Jason Rodríguez Grafal, *Repunta el desempleo en la sur tras el paso del huracán María*, La Perla del Sur, 12 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.periodicolaperla.com/repunta-desempleo-la-sur-tras-paso-del-huracan-maria/>

613 *Id.* “El individuo debe llenar su solicitud dentro de 30 días del anuncio oficial de la disponibilidad de DUA y estar dispuesto y disponible para trabajar, de conseguirse un empleo”.

614 David Cordero, *María provoca ola de despidos*, Metro Puerto Rico, 7 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/07/se-quedan-sin-empleo-los-boricuas-luego-maria.html>

parte de los grupos que apoyaron e impulsaron la Reforma Laboral aprobada en enero de 2017 que recortó derechos importantes a las personas empleadas del país.⁶¹⁵

b) Empresarismo

Si miramos el tema de desarrollo económico desde una perspectiva más amplia, que incluya actividades empresariales y de otra índole, la situación de precariedad para las mujeres no deja de ser preocupante. En un país de más de tres millones de habitantes, los grupos de apoyo empresarial agrupan un número ínfimo de personas empresarias.⁶¹⁶ Esto nos indica que no sólo estamos ante un panorama económico en el que tradicionalmente se hace muy difícil iniciar empresas debido a la falta de políticas públicas efectivas, sino que además existe un nivel de organización empresarial que todavía no alcanza a todas las personas que mantienen algún tipo de actividad económica o empresarial.

El Centro Unido de Detallistas, entidad que agrupa a pequeños y medianos comerciantes, expresó que “el efecto mayor del paso de los huracanes Irma y María por Puerto Rico en las pequeñas y medianas empresas (PYMES) ha sido la pérdida de una gran parte de sus ingresos mensuales”. Dicho Centro realizó una encuesta entre sus integrantes que reflejó que un 72% dijo sufrir algún tipo de pérdida de ingresos.⁶¹⁷ Tanto el Centro Unido de Detallistas como la Asociación de Productos de Puerto Rico han trabajado para atender la crisis post Huracán María y apoyar a sus integrantes.

Sin embargo, un estudio del perfil de ambas entidades nos revela que estamos hablando de empresas pequeñas y medianas con volumen de negocios anual que puede rondar los \$250,000 anuales. Este perfil empresarial dista mucho del perfil de las mujeres que viven en pobreza o que están en peligro de vivir en pobreza. Existe, por lo tanto, lo que podríamos considerar una frontera invisible entre el sector empresarial tradicional de Puerto Rico y el sector de microempresarias que abordan el desarrollo de actividades económicas desde la necesidad y con muy poco acceso a ayudas económicas o técnicas para iniciar sus empresas.⁶¹⁸

Estamos hablando de empresarias que muy probablemente serían incapaces de acceder a las ayudas y servicios que el mercado y el Gobierno han incentivado para un sector empresarial que les resulta ajeno debido a sus limitaciones de transporte, educación, crédito, recursos e historial de trabajo. Si antes del Huracán María había muy pocos espacios de desarrollo empresarial y capital semilla para mujeres de bajos ingresos en Puerto Rico, luego del mismo lo que parece haber disponible es sólo para la recuperación de empresas pequeñas y medianas preexistentes. Esto deja fuera de la posibilidad de desarrollo económico a las que ya vivían en pobreza o en la frontera con ella. La pobreza previa a María es la miseria que ahora se vive en los hogares de miles de mujeres que

615 *¡Hay empleos en Puerto Rico!*, Telemundo PR, 23 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.telemundopr.com/noticias/En-Puerto-Rico-hay-empleo-disponible-452552743.html>

616 Por ejemplo, la Asociación de Productos de Puerto Rico tiene 300 integrantes y otras entidades, como el Centro Unido de Detallistas, no informan en su página el número de comercios que lo integran.

617 *PYMES pierden miles de dólares mensuales*, Noticel, 1 de diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.noticel.com/economia/comercio/pymes-pierden-miles-de-dlares-mensuales/665798210>

618 Carolina Martínez, *Conoce todas las alternativas para levantar tu negocio*, Colmena66.com, 14 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.colmena66.com/es/blog/blog/2017/11/14/conoce-todas-las-alternativas-para-levantar-tu-negocio>

duermen en el piso con sus hijas e hijos, que racionan los alimentos para que todos en la familia coman algo y que caminan largas distancias para llegar a solicitar ayudas.

c) Infraestructura

Hablar de desarrollo económico incluye hablar de una infraestructura compleja que debe incluir servicios públicos, programas de capacitación económica, educación, asistencia técnica y el reconocimiento del clima social en el cual se pretende generar desarrollo. En el caso de las mujeres de Puerto Rico, debemos considerar los siguientes puntos que son pertinentes luego del paso del huracán María.

Economía del cuidado. Las mujeres como cuidadoras en un país donde no hay infraestructura para el cuidado de personas de edad avanzada, están en una situación aún más precaria de la que tenían en agosto de 2017. Si antes del huracán la falta de escuelas con horarios regulares, de centros de cuidado con horarios acoplados al horario laboral, y la falta de centros para personas de edad avanzada obligaban a un gran número de mujeres a quedarse en el hogar ejerciendo tareas de cuidado sin recibir paga, tras el mismo muchas se encuentran a cargo de familias enteras cuyas rutinas de estudio, cuidado y trabajo desaparecieron. Un gran número de escuelas públicas del país han permanecido cerradas u operando con un horario reducido. Lo mismo ocurre con centros de educación preescolar. Estas madres quedan obligadas, entonces, a hacer ajustes para que sus hijas e hijos sean debidamente cuidados y supervisados. Estos ajustes implican en muchas ocasiones, dejar trabajos cuyos horarios no le permiten asumir el cuidado o ser despedidas por no cumplir con los horarios que se les asignan. En cuanto al cuidado de personas de edad avanzada, nuevamente son las mujeres quienes suelen quedar a cargo en ausencia de servicios gubernamentales.

Pensiones Alimentarias. Otro factor que ha empeorado la situación económica de mujeres jefas de familia y sus hijos e hijas con el paso del huracán es lo referente al no pago de las pensiones alimentarias por la parte no custodia. La falta de telefonía, limitación para el acceso a las cuentas de banco dificultó esa fuente de ingreso para la manutención de los menores. Además enfrentaron una gran barrera de acceso a la justicia porque los tribunales no estaban atendiendo como asuntos urgentes las solicitudes de desacatos por la falta de pago de la pensión alimentaria. Finalmente y para agravar la situación, la agencia concernida para monitorear este asunto aprobó ordenes para autorizar la revisión expedita de las pensiones alimentarias dando prioridad a la situación económica de la parte no custodia por sobre las necesidades de los menores.⁶¹⁹

Ayudas federales como el Programa de Asistencia Nutricional. Un 56% de las personas de Puerto Rico que dependen de los beneficios del Programa de Asistencia Nutricional (PAN) sufragados con fondos federales son mujeres. Dicho sistema de ayuda utiliza un sistema de pago electrónico que funciona como las tarjetas de débito tradicionales y que, además, sólo permite el uso de un 25% del dinero asignado en forma de efectivo. Luego del Huracán María todo el sistema de telecomunicaciones del país colapsó. Los supermercados y otras tiendas de alimentos que lograron abrir sus puertas luego del

⁶¹⁹ Noticel. *Modificarán pensiones alimentarias en proceso expreso tras el huracán: ASUME ya activó proceso de revisión*, NOTICEL Online, 13 de noviembre del 2017. Disponible en: <http://www.noticel.com/ahora/modificarn-pensiones-alimentarias-tras-el-huracan/655911575>

embate del fenómeno natural, carecían de los mecanismos para cobrar la venta de alimentos con el sistema de las tarjetas. Esto quiere decir que si alguna persona tenía balance disponible en su tarjeta del PAN no podía utilizarlo porque las tiendas de alimentos no las aceptaban. Tampoco podían sacar su dinero en efectivo porque el sistema tampoco lo permite. Esta situación fue denunciada incluso por alcaldes que reclamaron un cambio en el sistema de pago de beneficios.⁶²⁰ El Gobierno de Puerto Rico hizo una petición a estos efectos ante el gobierno federal, pero fue denegada. Luego el Gobierno autorizó el uso de la tarjeta del PAN en comercios que venden alimentos preparados⁶²¹ pero eso no sólo representa un gasto adicional que consume el presupuesto familiar, sino que al día de hoy todavía existen comercios que sólo aceptan compras en efectivo. Efectivo que las familias no pueden sacar de sus tarjetas aunque lo tuvieran por disposición federal. A esto se sumó otro hecho: el huracán obligó a las familias a prepararse en la compra de alimentos y a gastar las reservas económicas que tenían. Habiéndose quedado sin dinero del PAN o en efectivo, el Gobierno se negó a adelantar los pagos del beneficio y miles de familias tuvieron que esperar semanas antes de poder comprar alimentos.⁶²² En especial, familias lideradas por mujeres.

■ **Vivienda**

Aunque en este informe se discute el tema de derecho a la vivienda en un capítulo aparte, en esta sección queremos destacar los elementos relacionados directamente a la desigualdad por género, orientación sexual e identidad de género que enfrentan las mujeres en Puerto Rico luego del huracán María.

Antes del huracán, en enero de 2017, se realizó en el país un conteo de personas sin hogar, y reveló que 3 de cada 10 personas sin hogar son mujeres. Resaltan dos situaciones que debemos mirar y que deben haberse agravado luego del huracán María: el 79% de las personas que deambulaban acompañadas eran mujeres y de ellas casi 43% indicó haber recibido algún tipo de violencia. Muchos de esos núcleos en estado de deambulancia, tenían jóvenes entre sus integrantes.

Desde hace más de una década, organizaciones de Puerto Rico dedicadas a atender mujeres han denunciado que hay una estrecha relación entre la capacidad de obtener y mantener un hogar y la exposición a eventos de violencia. Es por eso que existen albergues y programas de vivienda transitoria y permanente para mujeres en situaciones de violencia de género. Sin embargo, luego del huracán muchos de estos programas se vieron limitados en su capacidad para recibir mujeres.⁶²³ Además, muchas de las mujeres en refugios y/o en vivienda transitoria ahora tienen que competir con la población general que quedó sin hogar y la burocracia para poder viabilizar viviendas permanentes.

620 *Piden acceso al PAN mediante vales de alimentos*, Primera Hora, 3 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/pidenaccesoalpanmediantevalesdealimentos-1248927/>

621 Cyber News. *Familia permite a beneficiarios del PAN comprar alimentos preparados*, Telemundo PR, 6 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.telemundopr.com/noticias/destacados/Familia-permite-a-beneficiarios-del-PAN-comprar-alimentos-preparados-telemundo-telenoticias-puerto-rico-449799573.html>

622 Némesis Mora Pérez, *El Departamento de la Familia no adelantará el pago del PAN*, El Nuevo Día, 1 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/familianopreveadelantosenelpagodelpan-2362148/>

623 El tema de los albergues se expuso arriba en la discusión sobre violencia de género.

Es importante hablar además, del acceso a vivienda y de otras mujeres con características que las hacen vulnerables a la pobreza y la falta de hogar. Un ejemplo son las mujeres con uso problemático de sustancias. Aunque en Puerto Rico existen programas de vivienda pública y programas de vivienda sufragados con fondos del Departamento de Vivienda Federal (HUD), estas mujeres tienen problemas para acceder a los espacios de vivienda por dos razones: el requisito de no uso de sustancias por parte de algunos programas y el discrimen de género o la falta de servicio por parte de otros. Además, en el caso de mujeres jefas de familia que no se identifiquen como víctimas de violencia doméstica, las ofertas de servicio disminuyen drásticamente. No queremos obviar, sin embargo, que luego del huracán, HUD emitió varias cartas circulares que autorizaron dispensas en el proceso de reclutamiento de participantes para programas existentes y ofreció autorizar un aumento en la disponibilidad de fondos. Ambas medidas deben seguirse de cerca para ver cómo las mujeres en situaciones de vulnerabilidad se enteran de los servicios y logran cumplir con los requisitos de los mismos.

Esta situación empeora para las mujeres migrantes que carecen de autorización para permanecer en territorio de Estados Unidos, ya que bajo las regulaciones de las agencias locales y federales no cualifican para programas de vivienda permanente. La falta de vivienda agrava su situación de vulnerabilidad y afecta en particular, la seguridad de aquellas que son víctimas de violencia de género.

El grupo de mujeres trans también se ha visto afectado por el Huracán María y la falta de vivienda. Particularmente se han hecho denuncias de situaciones de discrimen debido a la falta de concordancia entre los documentos de identificación y la identidad sexual, que ha provocado la negación de beneficios administrados por FEMA.⁶²⁴

■ **Conclusión y Exigencias**

Como se puede colegir de los acápites anteriores, las mujeres en Puerto Rico continúan siendo víctimas de discrimen estructural que está presente en todos los escalafones del aparato estatal y federal. Con el paso de los huracanes Irma y María, nos enfrentamos a nuevas formas de discrimen que agravan aún más el deterioro económico, laboral y social, en que se encuentran las mujeres y niñas de nuestro país. Por estas razones, es imperativo que se adopten las medidas necesarias para revertir el desbalance que existe en el tratamiento del Estado a las mujeres, con el fin de respetar y valorar su autonomía y asegurar su participación activa en todos los aspectos de toma de decisiones en Puerto Rico. Exigimos al Estado la adopción de las siguientes acciones inmediatas como de largo plazo.

- Aplicar perspectiva de género en el manejo y respuesta a los desastres naturales, desde la creación de planes de prevención en las comunidades hasta en el diseño e implementación de los planes de contingencias estatales.
- Incorporar la prevención de la violencia de género dentro del plan estatal para el manejo de emergencias.

624 Maricarmen Rivera Sánchez, *Comunidad trans denuncia 'discrimen' de FEMA*, El Vocero, 28 de noviembre de 2017. Disponible en:

http://www.elvocero.com/actualidad/comunidad-trans-denuncia-discrimen-de-fema/article_b4a34e32-d42d-11e7-be06-ffe0b1755080.html

- Escuchar las voces de las mujeres y niñas y tomar en cuenta sus necesidades a la hora de realizar un plan de reconstrucción de la isla.
- Crear protocolos para que los albergues puedan operar durante la emergencia y el Estado garantice con prioridad que se le ofrezcan los recursos necesarios para que operen sin interrupción.
- Crear protocolos para la prevención y manejo de casos de violencia doméstica, acecho y agresión sexual en los refugios, que incluya el procedimiento a seguir con las personas con historial de agresión sexual
- Capacitación al personal que se destaque en estos espacios de ayuda y la divulgación de dichos protocolos a todas las personas refugiadas y a la comunidad en general por la seguridad de las mujeres.
- Establecer guías y procedimientos cuando los actos de agresión sexual sean realizados por personal militar, voluntarios o brigadas de ayuda.
- Recogido de estadísticas desagregadas por sexo sobre todo el proceso y manejo del plan de emergencia.
- Creación y divulgación de planes alternos para el manejo y atención de solicitudes de órdenes de protección por violencia doméstica, acecho y agresión sexual y radicación de cargos criminales para cuando el sistema policial y judicial esté inoperante por desastres naturales.

C. Derechos de las personas LGBTTTQI⁶²⁵

Las comunidades LGBTTTQI agrupan a un sector históricamente marginado y desatendido. La invisibilización y fragmentación de sus identidades aumenta sus vulnerabilidades y limita el acceso de esta población, tanto a servicios del Gobierno como de organizaciones sin fines de lucro. Ante el paso de un desastre natural, enfrentan mayores retos para acceder a servicios esenciales y son propensas a sufrir la criminalización, el discrimen y el abuso institucional por razón de orientación sexual e identidad de género. Por ejemplo, en el caso de la comunidad transexual, no cuentan con acceso a servicios médicos sensibles a las necesidades de sus cuerpos. Por eso, dicho acceso se obtiene por medio de actividad clandestina que aumenta sus riesgos de salud y seguridad.

▪ **Discrimen sistémico y acceso a la vivienda**

El paso del Huracán María aumentó las dificultades que ya enfrentaba la población LGBTTTQI no solo para retener sus viviendas sino también para obtener un nuevo espacio de residencia. Entre las violaciones a los derechos humanos que hemos identificado de las personas LGBTTTQI, se encuentran

⁶²⁵ Esta sección fue redactada por el Lcdo. Abdiel Echevarría, abogado de la Oficina Legal de la Comunidad, y Sheymar Ortiz Archilla, estudiante de la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.

los desplazamientos de viviendas que sufrieron daños por causa del huracán y la falta de respuesta de parte del Departamento de la Vivienda en asistirles y proveerles acceso a una vivienda transitoria.

Como consecuencia del paso del huracán María, el colectivo Comité Amplio por la Búsqueda de la Equidad (CABE) ha identificado que los mayores proveedores de servicios para las comunidades LGBTTQI son organizaciones sin fines de lucro y/o programas gubernamentales enfocados en tratamiento de VIH. Esto limita el alcance y la distribución de los recursos para las necesidades tan apremiantes como una vivienda digna y el acceso al empleo.

En Puerto Rico, no existen protecciones en la legislación estatal que prohíban el discrimen en la compra y alquiler de viviendas, así como al solicitar servicios gubernamentales. El último intento de provocar legislación a estos efectos fue vetado por la oposición de algunos grupos de base de fe. Las prohibiciones contra el discrimen por orientación sexual e identidad de género inicialmente contempladas fueron excluidas del proyecto de ley P del S 238 del 15 de enero de 2013.⁶²⁶

El personal de la organización no gubernamental Proyecto Tanamá ha estado organizando brigadas para ofrecer asistencia a personas LGBTTQI y su coordinador Rubén Rolando Solla, reporta que una pareja de hombres gay, de escasos recursos económicos, en el pueblo de Coamo, perdió su vivienda y pertenencias tras el paso del huracán María. Estuvieron desplazados en casa de un familiar en un residencial de vivienda pública donde sufrían discriminación por parte de los residentes. Al momento de solicitar vivienda transitoria en el Departamento de Vivienda no les aprobaron las ayudas y no les proveyeron las razones para tal determinación.

■ **Crímenes de odio**

Destacamos el asesinato de Sherly Matías. Su cuerpo fue hallado cerca de la una de la tarde del miércoles 25 de octubre de 2017, en el barrio Piñas Sector Regino Bonilla en Juncos. Este caso aún continúa en investigación y al momento los agentes de investigación no lo han considerado como un crimen de odio. Sherly Matías era participante del Proyecto Tanamá, dirigido a ofrecer servicios en educación, prevención en salud sexual de personas transgénero y transexuales. Tanto la Policía como la prensa hicieron caso omiso a la identidad transexual de Sherly, identificándole como un hombre disfrazado de mujer. Ante esta situación, Paloma Hernández, portavoz del grupo AMARES expresó al periódico EL VOCERO:

La homofobia y el discrimen no les detiene ni un desastre natural. Al contrario, permanecen y se agudizan ante la falta crasa de seguridad y protección de los derechos de todos y todas", expresó Hernández. La vocera de la organización que trabaja para la erradicación de la violencia de género y a favor de los derechos humanos en Puerto Rico, indicó que el pasado miércoles 25 de octubre, "las autoridades de ley encontraron un cadáver vestido de enfermera en Juncos. El cuerpo de lo que aparenta ser una persona trans, quien aún no ha sido identificado,

626 Proyecto del Senado 0238, Primera Sesión Ordinaria, (15 de enero de 2013).

presentaba un golpe contundente en la cabeza, por el cual se puede sospechar que su muerte fue provocada.⁶²⁷

Rubén Rolando Solla, Coordinador de Coaí -una organización sin fines de lucro que ofrece servicios preventivos en salud de hombres gay y comunidad transexual- relata que una joven transgénero sufrió de escalamiento en un residencial de vivienda pública. Le vandalizaron y robaron sus pertenencias, la amenazaron y al cabo fue desplazada de su vivienda por seguridad. Estos actos de violencia contra las comunidades LGTTQI muchas veces no son reportados como crímenes de odio debido al discrimen sistémico. Por consiguiente, el riesgo en el contexto de un desastre natural aumenta ante el cierre del gobierno; resultando en el incremento de la vulnerabilidad de esta población.

▪ **Acceso a servicios de salud**

La respuesta de las organizaciones comunitarias ha revelado la escasez de los medicamentos y/o falta de acceso a los medicamentos. El Presidente de la Junta de Directores de Coaí, el Dr. Carlos Rodríguez, indicó al rotativo El Vocero lo siguiente:

*Observamos que hubo pacientes que... tenían no tan solo necesidad, tal vez, de algunos alimentos, sino que, por ejemplo, tenían medicamentos de VIH prontos a terminar y no habían recibido información de dónde podían ir a accederlos. Eso tenía que ver con los retos que hemos tenido en los medios de comunicación.*⁶²⁸

▪ **Comunidad Tansgénero y Transexual**

Las comunidades transgénero y transexual enfrentan problemas para acceder a los servicios de FEMA. Como se mencionó en la sección anterior, recientemente la activista de la comunidad transexual Ivana Fred, denunció que, ante la imposibilidad de identificar sus nombres con sus números de seguro social, las personas transgénero y transexuales, enfrentan un discrimen sistémico que impide que les provean acceso a ayudas para la reconstrucción de sus viviendas entre otras ayudas relacionadas con la emergencia como alimentos, medicamentos y ropa. Así lo denunció la transexual Ivana Fred, quien dijo saber de varios casos en Puerto Rico. Según dijo, FEMA les ha negado la ayuda financiera a por lo menos siete mujeres transexuales en diversos pueblos, no porque no cualifiquen para la misma, sino porque no pueden “identificarlas”. Esto, a pesar de que las mujeres han entregado más identificaciones de las que se le requieren a cualquier otro ciudadano.⁶²⁹

627 Inter News Service. *Alertan por posibles crímenes de odio*, EL VOCERO, 30 de octubre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/ley-y-orden/alertan-por-posibles-cr-menes-de-odio/article_da41b678-bdae-11e7-b015-cb1c76bdd486.html

628 David Cordero, *Comunidad LGTTQI no está exenta del impacto de María*, Metro Puerto Rico, 7 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.metro.pr/pr/estilo-vida/2017/11/07/comunidad-lgbtt-no-esta-exenta-del-impacto-maria.html>

629 Maricarmen Rivera Sánchez, *Comunidad trans denuncia 'discrimen' de FEMA*, El Vocero, 28 de noviembre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/actualidad/comunidad-trans-denuncia-discrimen-de-fema/article_b4a34e32-d42d-11e7-be06-ffe0b1755080.html

D. Derechos de las niñas y de los niños⁶³⁰

Uno de los principios subyacentes de la Convención de los Derechos del Niño (1989) es que la niñez es particularmente vulnerable a influencias en su entorno y ambiente⁶³¹, por lo que se le reconoce una amplia gama de derechos, que han sido categorizados en derechos a: la supervivencia, el crecimiento, la protección y la participación.⁶³²

La niñez en Puerto Rico, especialmente, la que vive bajo los niveles de pobreza, ya sufría de graves carencias en el cumplimiento de sus derechos humanos previo al huracán María, al no contar con los servicios adecuados para garantizar su derecho a una educación y a un acceso a servicios de salud de calidad, que fuesen de beneficio a ellas, ellos y sus familias.

El paso del huracán María ha sido devastador sobre toda la infraestructura básica, incluyendo las escuelas y los hospitales públicos del país. Sin embargo, muy poco se ha reportado sobre la situación de la niñez, más allá del grave problema del cierre y no re-apertura de las escuelas. El efecto de este desastre sobre la niñez del país y el disfrute de sus derechos humanos ha sido minimizado o invisibilizado. No obstante, si tomamos el ejemplo de la situación de falta de normalización de los servicios educativos, sabemos que se han dejado de brindar servicios fundamentales que atentan contra el desarrollo cognoscitivo y socio-emocional de los niños, niñas y jóvenes, especialmente aquellos en mayor vulnerabilidad.

En situaciones de crisis o emergencia es indispensable que los niños regresen a la mayor brevedad a actividades que les den estabilidad y sentido de seguridad, que les ayuden a entender el evento que ha transcurrido y posibiliten su participación en actividades de aprendizaje compartido. No solo se han dejado de brindar estas experiencias, sino que no se han atendido de manera adecuada las necesidades de salud mental que enfrenta la población menor de 18 años ante un evento de esta naturaleza.⁶³³

Un principio rector de la Convención de los Derechos del Niño y de la protección de sus derechos humanos es que en toda política pública que atañe a la niñez, debe prevalecer el interés superior del niño o la niña. Esto quiere decir que en asuntos de política pública, incluyendo decisiones presupuestarias, es necesario preguntarse de forma prioritaria de qué manera incide en, o afecta el cumplimiento de los derechos de la niñez. También implica que la niñez debe ser consultada; donde sus ideas y sus opiniones sean tomadas en consideración en la toma de decisiones e implementación de políticas y servicios, promoviendo así sus derechos a la participación.

⁶³⁰ Esta sección fue redactada por, Bárbara Jiménez, Ataveyra Medina y Anita Yudkin Suliveres.

⁶³¹ Convención sobre los Derechos del Niño, Organización de las Naciones Unidas, 1989.

⁶³² Comité de los Derechos del Niño, Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño: Observación general No. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), CRC/C/GC/14, 2013. Disponible en:

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRICAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2f5F0vEAXPu5AtSWvliDPBvwUDNUQfOpMLS7k9kqxUSHG9KWDfKGFcnexUdF%2b3XoQYqhGL7cFjKPy%2fQKlixG%2bnuc%2bg3y>

⁶³³ Jervis, Rick, *María's smallest victims: In Puerto Rico, children's mental health a growing concern*, USA Today, 5 de noviembre de 2017. Disponible en:

<https://www.usatoday.com/story/news/2017/11/05/puerto-ricos-smallest-victims-maria-may-leave-lasting-impact-childrens-mental-health/833633001/>

Previo al huracán María, no predominaba en el país el considerar el interés superior del niño o niña, mucho menos sus derechos a la participación en los asuntos que les afectan, incluyendo los servicios educativos. Posterior al paso del huracán, ni siquiera se mencionan las necesidades de la niñez, entre aquellas que deben atenderse con premura. El Departamento de la Familia, quien tiene bajo su responsabilidad atender asuntos relacionados al desarrollo integral de la niñez y sus familias, no ha ofrecido información a la ciudadanía sobre el estado de sus servicios. Por otro lado, el Departamento de Educación ha limitado su discurso al cierre o apertura de las escuelas [tema que ya fue abordado arriba, en el Capítulo V. Derecho a la Educación].

El huracán María y sus efectos podrían tener un impacto negativo en las condiciones en las que se desarrollan la mayoría de los niños y niñas de Puerto Rico, y por ende en su éxito eventual. El impacto podría ser particularmente nefasto para niños que viven en áreas que estuvieron en el camino del ojo del huracán. No solo porque recibieron los vientos y lluvias más fuertes, sino porque también eran lugares donde la mayoría de los niños ya vivían en condiciones de pobreza.

Usando como fundamento las investigaciones, datos y literatura sobre el impacto del huracán Katrina y otros desastres naturales, podemos hacer una conjetura de lo que puede pasar en los próximos años para la niñez en Puerto Rico. Más niños caerán en la pobreza en un país donde ya las tasas de pobreza infantil eran alarmantes; más familias con niños se verán forzadas a emigrar, amenazando sí la sustentabilidad de un país que había perdido en solo 10 años un tercio de su población infantil; y oportunidades para tener una adultez exitosa serán tronchadas, a través de una alza en condiciones de salud mental, y una reducción en el aprovechamiento académico.

▪ ***Incremento en la pobreza infantil***

La seguridad económica de la mayoría de las familias con niños⁶³⁴ en Puerto Rico ya era frágil antes del huracán María. En el 2016, el 57.3% de los niños vivían en la pobreza, y el 36% en la extrema pobreza.⁶³⁵ En el 2015, el 57% de los niños y las niñas vivían en hogares donde sus padres no tenían empleo seguro. En otras palabras, ninguno de sus padres tenía empleo y a tiempo completo.

La seguridad económica y la pobreza infantil eran particularmente alarmantes en aquellas regiones que fueron impactadas severamente por el huracán. En la región sureste, por donde entró el huracán, la mayoría de los municipios tenían tasas de pobreza infantil más altas que la tasa promedio de Puerto Rico. En algunos municipios, como Maunabo y Patillas, casi tres de cada cuatro niños (3:4) vivían en pobreza.

634 En este escrito al referirnos a niños y niñas, nos referimos a menores entre las edades de 0 a 17 años.

635 Kids Count Data Center, Annie E. Casey Foundation, Puerto Rico Indicators. Disponible en: <http://datacenter.kidscount.org/data#PR/4/0/char/0>

Municipios	Pobreza Infantil (2014)	Pobreza Infantil (2015)
Arroyo	55%	57%
Maunabo	72%	69%
Naguabo	67%	70%
Patillas	73%	74%
Yabucoa	62%	62%

Otra región que fue severamente afectada fue el área central. En esta región se encuentran cinco de los diez municipios con las mayores tasas de pobreza infantil en Puerto Rico. En el 2015, Ciales tenía una tasa de pobreza infantil de 70%, Orocovis una tasa de 71%, Adjuntas una tasa de 72%, Barranquitas una tasa de 74%, y Maricao tenía una tasa extremadamente alta, de 82%.⁶³⁶

Los niños en estas regiones, además de haber experimentado los vientos y lluvias más fuertes, ya eran particularmente vulnerables a la pérdida de hogar debido a sus condiciones de pobreza. Un estudio del *Center for American Progress*, sugiere que las familias de bajos ingresos son más susceptibles a la pérdida de hogar durante desastres naturales debido a la pobre calidad de las construcciones en las que viven.⁶³⁷ Esas pérdidas físicas tienen un impacto negativo en la seguridad económica de la familia, debido a que familias que ya viven en la pobreza tienden a no estar asegurados debidamente contra este tipo de catástrofe. Por ejemplo, luego del paso del huracán Harvey, en Texas, se encontró que solo el 17% de los hogares tenían seguros de inundación.⁶³⁸

La seguridad económica de las familias con niños será debilitada aún más por el impacto económico del huracán. A los dos meses del paso del Huracán María, 15,000 personas habían solicitado desempleo. Antes del huracán, y durante la crisis económica, este número rondaba en los 4,000.⁶³⁹ La historia también ha demostrado que los desastres naturales de la magnitud del Huracán María pueden llevar a una masiva pérdida de empleos. Luego del paso del huracán Katrina, la economía en New Orleans perdió sobre 93,000 empleos y \$2.9 billones en salarios en los 10 meses subsiguientes.⁶⁴⁰ La falta de opciones de cuido y el cierre de escuelas también presenta retos adicionales para que madres, padres, y adultos a cargo de niños retomen la actividad económica.

▪ **Aumento en la migración de familias con niños**

La inseguridad económica llevará a más familias a emigrar, acelerando así la reducción de la población infantil en Puerto Rico. Entre el 2006 y el 2016, la población infantil (0-17 años) se encogió por 32%. En el 2006 habían 1,118,651 niños en Puerto Rico, y en el 2016 este número se redujo a 695,872. Un estudio realizado por el Centro de Estudios Puertorriqueños estima que Puerto Rico pudiera perder unas

⁶³⁶ US Census Bureau, American Community Survey.

⁶³⁷ Tracey Ross, *A Disaster in the Making Addressing the Vulnerability of Low-Income Communities to Extreme Weather*, Center for American Progress (Agosto 2013). Disponible en: <https://www.americanprogress.org/wp-content/uploads/2013/08/LowIncomeResilience-2.pdf>

⁶³⁸ Heather Long, *Where Harvey is hitting hardest, 80 percent lack flood insurance*, Washington Post, 29 de agosto de 2017. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/08/29/where-harvey-is-hitting-hardest-four-out-of-five-homeowners-lack-flood-insurance/?utm_term=.1d1b3baac1b1

⁶³⁹ Agencia EFE. *El huracán María provocó una "catástrofe" en el mercado laboral*, El Nuevo Día, 14 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/elhuracanmariaprovocounacatastrofeenelmercadolaboral-2374303/>

⁶⁴⁰ Bureau of Labor Statistics.

470,335 personas ó el 14% de la población en tan sólo dos años; entre ellos, 42,771 menores entre las edades de 5 a 17 años; y 16,443 menores de 5 años. Esto significa que en dos años se perderían alrededor de 59,000 niños. La reducción de la población infantil presenta retos para la sustentabilidad económica de Puerto Rico, comprometiendo el crecimiento de su fuerza laboral, y resultando en una mayor carga en el gasto gubernamental, y potencialmente, más deuda.

▪ **Los efectos del huracán impactarán la salud mental, y el aprovechamiento académico de nuestros niños y niñas**

La niñez es especialmente susceptible a los problemas de salud mental, durante y después de los desastres naturales y también más vulnerable a las enfermedades que los adultos.⁶⁴¹ Lo que un niño o niña experimenta hoy puede afectar su desarrollo profundamente, con consecuencias que pueden afectar su aprendizaje y comportamiento a largo plazo.⁶⁴²

La experiencia del huracán puede llevar a que los niños desarrollen trastorno de estrés post-traumático, el cual puede durar años después del huracán. Dado lo que sabemos sobre el impacto más severo del huracán, y las condiciones de pobreza en estas regiones, podemos inferir que la mayoría de los niños que sufrieron pérdidas por el huracán, ya estaba viviendo en condiciones de pobreza. Las condiciones de pobreza han mostrado resultar en estrés crónico para la niñez, lo cual tiene un efecto adverso en el aprendizaje, la memoria, y problemas de salud, entre otros.⁶⁴³

De acuerdo con los hallazgos de un estudio sobre el huracán Katrina, los niños pueden sufrir de condiciones de salud mental y emocional por más de un año luego de un huracán.⁶⁴⁴ Durante este tiempo, la habilidad de los adultos para manejar estas situaciones también puede estar comprometida debido a sus propias experiencias con trastorno de estrés pos-traumático. Un estudio que se hizo sobre madres de bajos ingresos en New Orleans después de Katrina, encontró que una cuarta parte de estas madres todavía estaban lidiando con trastorno de estrés pos-traumático cuatro años después del huracán.⁶⁴⁵ El trastorno de estrés pos-traumático y otras consecuencias del huracán también afectan el aprovechamiento académico. Se ha encontrado un vínculo entre el trastorno de estrés pos-traumático y el nivel socio-económico (niños de nivel socioeconómico más bajo tienden a tener niveles más elevados de estrés pos-traumático), al igual que entre ese estrés pos-traumático y el desempeño académico.⁶⁴⁶

641 Cristina Novoa, Las secuelas que dejó el huracán María en los niños puertorriqueños, UNIVISION, 20 de octubre de 2017. Disponible en <http://www.univision.com/noticias/opinion/las-secuelas-que-dejo-el-huracan-maria-en-los-ninos-puertorriquenos>

642 *Id.*

643 Martha E. Wadsworth, PhD, and Shauna L. Rienks, PhD., Stress as a mechanism of poverty's ill effects on children: Making a case for family strengthening interventions that counteract poverty-related stress. American Psychological Association (Julio 2012). Disponible en: <http://www.apa.org/pi/families/resources/newsletter/2012/07/stress-mechanism.aspx>

644 Kronenberg, M., Hansel, T., Brennan, A., Osofsky, H., Osofsky, J. and Lawrason, B. (2010). *Children of Katrina: Lessons Learned About Postdisaster Symptoms and Recovery Patterns*. Child Development, 81(4), pp.1241-1259.

645 Paxson, C., Fussell, E., Rhodes, J., and Waters, M. "Five Years Later: Recovery from Post Traumatic Stress and Psychological Distress among Low-income Mothers Affected by Hurricane Katrina. Social Science & Medicine. 74:2. (2012). pp. 150-57.

646 Goodman, R. D., Miller, M. D., & West-Olatunji, C. A. (2011, August 22). Traumatic Stress, Socioeconomic Status, and Academic Achievement Among Primary School Students. Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy.

Por otro lado, también se encontró un impacto negativo en el aprovechamiento académico de los estudiantes desplazados como consecuencia del Huracán Katrina⁶⁴⁷. Según los sociólogos Fothergill y Peek⁶⁴⁸, quienes monitorearon a los niños que sobrevivieron a Katrina, hasta su edad adulta, había tres tipos de "camino" que los niños tomaron después de la catástrofe. Los menores cuyos padres tenían recursos antes y después de Katrina, se adaptaron y en ocasiones sobresalieron. Los niños que tenían muy poco antes del huracán, y lo perdieron todo como resultado, salieron peor, a menudo abandonando la escuela secundaria y hundiéndose en el desempleo como adultos. Por último, aquellos que habían perdido todo, pero todavía tenían un adulto que les guiaba en sus vidas, entraron en lo que los autores consideraban como "equilibrio fluctuante"- a flote pero luchando con depresión o ansiedad.

■ **Maltrato a menores y violaciones de derechos humanos**

Una de las formas de violencia de mayor impacto a la salud física, mental y emocional de nuestras comunidades y familias es el maltrato hacia la niñez. El maltrato a menores y la violencia en general son problemas de salud pública, reconocidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). De acuerdo con el Informe mundial sobre la violencia y la salud de la OMS, la violencia contra los niños y niñas se define como: "el uso deliberado de la fuerza o el poder, real o en forma de amenaza que tenga o pueda tener como resultado: lesiones, daño psicológico, un desarrollo deficiente, privaciones o incluso la muerte".⁶⁴⁹ Igualmente se definen los malos tratos a la infancia como: "cualquier acción, omisión o trato negligente, no accidental, que prive al niño o a la niña de sus derechos y su bienestar, que amenacen y/o interfieran su ordenado desarrollo físico, psíquico-social, cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad".⁶⁵⁰

En Puerto Rico el maltrato a la niñez a nivel local se encuentra definido en la Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores. Esta ley postula que el maltrato a la niñez es "todo acto u omisión intencional en el que incurre el padre, la madre o persona responsable del menor de tal naturaleza que ocasione o ponga a éste en riesgo de sufrir daño o perjuicio a su salud e integridad física, mental y/o emocional, incluyendo abuso sexual". Nuestras cifras de casos de maltrato hacia la niñez por los pasados años son alarmantes. Según datos provistos por la Administración de Familias y Niños del Departamento de la Familia durante el 2016 se registraron 24,424 referidos de maltrato a menores en alguna de sus modalidades, de los cuales 2,925 tenían fundamento. Hasta junio del presente año (2017), se habían recibido 10,871 referidos de maltrato de menores. Las tipologías de maltrato a menores más frecuentes son negligencia, maltrato emocional, y maltrato físico y abuso sexual.

647 Pane, John F., Daniel F. McCaffrey, Nidhi Kalra and Annie Jie Zhou. (September 2008). Effects of Student Displacement in Louisiana During the First Academic Year After the Hurricanes of 2005. Santa Monica, CA: RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/working_papers/WR570.html.

648 Fothergill, A. and Peek, L. (2015). *Children of Katrina*. Austin: University of Texas Press.

649 OMS, Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud, Sinopsis, Ginebra, a la página 3. Disponible en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/67411/1/a77102_spa.pdf?ua=1

650 *Id.*

- ***Situación de las instituciones de protección y cuidado de menores y adolescentes en Puerto Rico antes y después de los desastres naturales***

La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 20 establece que: “los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en este medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado...”. La complejidad que presentan algunos menores en el área de salud mental y física, y las otorgaciones de los menores removidos de sus hogares requieren de un servicio especializado. Ante esta situación, y para cubrir las necesidades de los menores, el Departamento de la Familia requiere los servicios especializados de las instituciones de protección y cuidado de menores y adolescentes agrupados por la La Red de Albergues, Instituciones y Centros para menores de Puerto Rico, Inc. (RAICEM-PR).

Durante el 2017, las instituciones de protección y cuidado de niñas, niños y adolescentes en Puerto Rico atendieron 3 menores víctimas de maltrato. Los menores ubicados en las instituciones han sido víctimas de maltrato o negligencia familiar, por lo que han sufrido traumas que en muchas ocasiones les impacta su salud física o mental.

Datos ofrecidos por el Departamento de la Familia el 7 diciembre de 2017, revelaron que, de los 3,846 menores que han removido de sus casas en este año, debido a algún maltrato u otra situación, unos 1,791 (45%) reciben actualmente servicios de salud mental.⁶⁵¹ De este número, 1,043 son masculinos y 748 son féminas.⁶⁵²

Si bien es cierto que Puerto Rico cuenta con una amplia legislación y programas para la adecuada atención de los menores a los que se les ha privado temporal o permanentemente su medio familiar, históricamente las instituciones de protección y cuidado de menores y adolescentes han carecido de un plan integral de atención por parte del Estado.

A principios del 2016, el Departamento de la Familia, agencia responsable de atender la prevención del maltrato y la negligencia a la niñez, realizó una reducción de un 6% al pago de subvenciones a todas las instituciones y albergues que ofrecían servicios a menores con condiciones de salud mental que requerían mayor atención y servicios especializados con el argumento de que representaba un gasto mayor. Sin embargo, la demanda de estos servicios para menores víctimas de maltrato incrementa especialmente en la necesidad de evaluaciones psicológicas que permitan determinar un plan de acción asertivo y articulado que atienda la inmediatez del problema y pueda establecer bases sólidas para la interrupción del ciclo de violencia en menores víctimas de maltrato.

Tras el paso del Huracán María, la falta de un plan de prevención y planificación ante una posible crisis humanitaria, desde nivel central así como en las municipalidades y las reducciones sistemáticas en los recursos de apoyo del Estado, tuvieron como resultado una falta de acción inmediata por parte del Estado. Como consecuencia, las poblaciones que ya padecían de pobreza y mayor vulnerabilidad,

651 *Casi la mitad de los niños bajo custodia del Gobierno sufren desórdenes mentales*, Noticel, 5 de diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.noticel.com/la-calle/casi-mitad-de-los-nios-bajo-custodia-del-gobierno-sufren-desrdenes-mentales/668041740>

652 *Id.*

como la que se beneficia de las instituciones de protección y cuidado de menores y adolescentes, quedaron de inmediato desprovistas del total disfrute de los derechos más básicos.

Al presente, las instituciones de protección y cuidado de menores y adolescentes no cuentan con una adecuada obtención de alimentos, abastecimiento de agua, servicios de salud de emergencia, electricidad y vivienda segura. Ha sido la (RAICEM-PR) quien junto a voluntarios(as) y a la comunidad ha estado proveyendo día a día los recursos básicos para los y la menores.

Según datos del Departamento de la Familia, la Administración de Familias y niños recibió 1,217 referidos por maltrato a menores en los meses de septiembre y octubre del 2017. En el primer mes, reportaron 563 casos que cumplían con la tipología de maltrato. En el segundo mes, los referidos alcanzaron los 654. Tras el colapso de las telecomunicaciones, las organizaciones que brindan servicios a los menores estiman que el número oficial de referidos que da el Gobierno sobre las denuncias tuvo que haber sido tres veces mayor en la medida en que la única manera de denunciar el maltrato a menores es por vía telefónica.

Por otro lado, a pesar de reiteradas solicitudes de RAICEM-PR, no existe un informe oficial sobre el estado de los menores en hogares de crianza que son casas de familias y no albergues. Sobre la cantidad de menores en refugios establecidos por el Gobierno para albergar familias damnificadas por el Huracán, la información que al presente tiene RAICEM-PR es que todavía hay sobre 300 niños, niñas y adolescentes viviendo en condiciones muy precarias (entendemos que con sus familias) en sobre 41 refugios de los que fueron habilitados en escuelas del sistema público de enseñanza. Los y las menores en estos refugios públicos de emergencia están vulnerables ante la ausencia de protocolos de seguridad como se ha reseñado anteriormente. Ello incluye también estar vulnerable a la violencia de género. Ese pudo ser el caso de una menor de 3 años que se reportó ser víctimas de actos lascivos en un refugio del área de la montaña.⁶⁵³

Algunos de los efectos más severos del desastre identificados por RAICEM-PR son:

- Daños infraestructura de las viviendas.
- Interrupción en dietas especializadas; cambios en la alimentación de los menores.
- Aumento de enfermedades a causa de cambios climatológicos o cambios en patrones de higiene por falta de agua- influenza, conjuntivitis, picadas de mosquitos, enfermedades gastrointestinales.
- Efectos psicológicos, derivados del trauma generado por el desastre.
- Aumento en la demanda de albergues por pérdidas de viviendas de hogares con menores o aumentos en la separación de los menores de sus familias por muerte, incapacidad o nuevas secuelas de maltrato.

⁶⁵³ _____ *Investigan caso de actos lascivos contra una niña en refugio de Aibonito*, EL VOCERO, 20 de octubre de 2017. Disponible en: http://www.elvocero.com/ley-y-orden/investigan-caso-de-actos-lascivos-contra-una-ni-a-en/article_fa85e076-b5b1-11e7-9e60-17afc8841474.html

- Situación de paralización de visitas y relaciones familiares.
- Interrupción en los procesos de aborto electivo.
- Falta de pago a los albergues en procesos de facturación como suplidores de servicios del Gobierno.
- El cierre de las escuelas y centros pre escolares ha constituido una interrupción de servicios básicos de esta población en riesgo.
- No se escucha la voz de los niños y niñas como actores centrales para formular soluciones a los procesos que les afectan.
- No hay respuestas coherentes sobre el derecho al acceso al agua potable a los niños y niñas (y las familias en general).
- No se ha rediseñado el sistema de de referidos de casos de maltrato a menores tras el colapso de las telecomunicaciones. El mismo continúa limitado a llamadas telefónicas.
- Las soluciones que se han presentado desde la oficialidad insisten en trabajar estos asuntos desde la perspectiva de la caridad en lugar de comenzar a reconocer los niños y niñas como sujetos derecho.

E. Derechos de las personas migrantes y sus familias⁶⁵⁴

Las migrantes y los migrantes sufren mayor vulnerabilidad económica, psicológica y social por la falta de reconocimiento de sus derechos humanos. Durante conflictos y el embate de fenómenos atmosféricos, las comunidades migrantes son las más desprotegidas, y sufren más profundamente el miedo al desastre y al abandono.

Se calcula que el 5% de la población de Puerto Rico es extranjera. El Censo del año 2000 indicó que para aquella fecha en Puerto Rico residían aproximadamente 248,000 extranjeros. Esa cantidad pudiera aumentar a 300,000, ya que el censo no incluye a las personas con estatus migratorio irregular. La mayor cantidad de personas extranjeras en Puerto Rico son migrantes de la República Dominicana, en su gran mayoría mujeres, y muchas de ellas con estatus migratorio irregular. Esas mujeres realizan un trabajo de imprescindible valor social: el cuidado de la niñez y de las personas envejecidas y frágiles; el trabajo de cocina en cafeterías y en restaurantes; el trabajo doméstico, agrícola y de construcción.

Tras el paso de los huracanes Irma y María por Puerto Rico, sobre 90,000 personas han viajado a la Florida buscando centros de alivio ante desastres naturales. El gobierno de la Florida proyecta que estos números asciendan a 200,000 puertorriqueñas y puertorriqueños que se establecerían en el área central de la Florida debido a los daños causados por el paso de estos huracanes. Además, se estima

⁶⁵⁴ Esta sección fue redactada por Hilda Guerrero.

que 500,000 puertorriqueñas y puertorriqueños se podrían estar moviendo a otros estados como Nueva York, Connecticut, Texas, entre otros, que tradicionalmente son lugares donde se concentra esta población.⁶⁵⁵ Por otro lado, hemos podido identificar, a través de conversaciones con personas migrantes y con personal del Centro de la Mujer Dominicana en Puerto Rico, que una de las mayores dificultades que ha tenido la población migrante para recibir asistencia es el desconocimiento que tienen funcionarias/os en agencias de ayuda, tanto del gobierno de Puerto Rico como del gobierno de los EE.UU., de leyes y reglamentos que pueden beneficiar a personas extranjeras. Ese desconocimiento hace que muchas decisiones se tomen arbitrariamente y según el criterio personal de las funcionarias y los funcionarios. En esas decisiones influyen prejuicios sobre nacionalidad y/o color de solicitantes de servicio.

De acuerdo a un testimonio recogido por el Centro de la Mujer Dominicana, una madre guatemalteca, con hijas e hijos menores con estatus migratorio ilegal, acudió a tres escuelas y le denegaron la inscripción escolar por no estar inscritas/os en la Administración de Seguro Social. Tras la intervención de una de las trabajadoras sociales adjuntas al Centro de la Mujer Dominicana se efectuaron gestiones a un nivel administrativo superior en el Departamento de Educación, y se resolvió el problema de inscripción escolar.

La Sra. Romelinda Grullón, directora del Centro de la Mujer Dominicana, señala que las autoridades gubernamentales reciben fondos sin restricciones para personas extranjeras, por lo que estas pudieran cualificar para recibir beneficios de FEMA, por sus siglas en inglés), sin embargo, en muchas ocasiones las funcionarias y los funcionarios lo desconocen.

Se ha documentado la denegatoria de servicios del Programa de Asistencia Nutricional (PAN) a menores por estar con un estatus migratorio irregular. Inclusive si esas y esos menores son ciudadanas o ciudadanos estadounidenses, se les deniega por el estatus migratorio irregular de su madre. Las funcionarias y los funcionarios de los Centros de Apoyo de Emergencias solicitan documentación o Seguro Social a las personas extranjeras para que sean elegibles a la ayuda.

Las funcionarias y los funcionarios de FEMA se han negado a tramitar solicitudes de personas extranjeras, aun cuando cuentan con la debida documentación de residencia, incluso a mujeres con hijas e hijos que poseen la ciudadanía estadounidense. Por otra parte, muchas mujeres no pueden acudir a FEMA, porque no tienen la Residencia Legal Permanente o permiso para estar en Estados Unidos⁶⁵⁶ a pesar de que llevan años ganándose la vida en Puerto Rico como empleadas domésticas, cuidadoras de ancianos, asistentes de salones de belleza y hasta haciendo trabajos “pesados” en la construcción. Ahora, sin la infraestructura eléctrica, del agua y las telecomunicaciones, muchas han quedado sin ingresos y sin recursos.

Pero incluso aquellas inmigrantes que sí cualifican para ayudas han encontrado serias barreras. Es el caso de algunas inmigrantes entrevistadas que a pesar de tener visa, seguro social y permiso de empleo por ser víctimas de violencia doméstica, no se les aprueban las ayudas, alegadamente por no

655 Pérez, José Javier. *Sobre 90,000 personas han viajado desde la Isla a Florida tras el ciclón*, El Nuevo Día, 31 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.elnuevodia.com/noticias/eeuu/nota/sobre90000personashanviajadodesdelaislaafloridatraselciclón-2370634/> [fecha de última visita: 5 de diciembre de 2017].

656 *Id.*

ser residentes legales permanentes.⁶⁵⁷ Esto en total violación al mismo reglamento de FEMA que considera a las inmigrantes víctimas de violencia doméstica como “qualified alien” para recibir ayudas, aunque no sean residentes legales permanentes.⁶⁵⁸ En muchos casos, los agresores aprovechan la situación de vulnerabilidad en que se encuentran esas mujeres tras ser desprovistas de ayudas gubernamentales y solicitan órdenes de protección para despojarlas de la custodia de sus hijas e hijos.

Cabe mencionar también el lenguaje autoritario y despectivo de las funcionarias y los funcionarios al tratar con personas con estatus migratorio irregular, basados en prejuicio de raza, nivel socio económico y nacionalidad. Se ha documentado que pueden asumir un aire de superioridad que hace sentir inferior a la persona extranjera. Una Trabajadora Social del Centro de la Mujer Dominicana atestigua que, cuando acompaña a las mujeres a recibir servicios de agencias gubernamentales, el trato es distinto y discriminatorio para mujeres haitianas y dominicanas que hacia las mujeres venezolanas, colombianas o argentinas blancas. Toda esta situación se agrava con la agresiva política anti-migratoria del actual gobierno de los EE.UU. Muchas personas migrantes prefieren no solicitar servicios necesarios, inclusive para la preservación de su vida, con tal de no arriesgarse a un proceso de deportación sumaria.

En cuanto a servicios de salud, hay desconocimiento del Emergency Medical Treatment & Labor Act (EMTALA)⁶⁵⁹, que requiere que los hospitales que reciben fondos federales ofrezcan servicios médicos de emergencia a todas las personas, sin importar su estatus migratorio. A pesar de esa ley protectora, algunos hospitales obligan a las personas extranjeras a adherirse a un “plan de pago”, que requiere el pago directo del 50% del costo total de los servicios al momento de recibirlos. Los Servicios de Salud Mental cuentan con la línea gratuita PAS, pero las instituciones de salud se niegan a proveer servicios si la persona no tiene seguro médico o el plan gubernamental conocido como la Reforma, lo cual descalifica automáticamente a la mayoría de las personas migrantes con estatus migratorio irregular. Esto tiene como resultado que a estas personas se les niega el acceso tanto a la medicación como a la hospitalización.

En el caso de las mujeres inmigrantes muchas vienen marcadas por la pobreza y por cicatrices imborrables de la violencia de género. Son inmigrantes, muchas sin documentos y ahora se enfrentan a un nuevo flagelo: el huracán María las dejó sin techo, sin pertenencias, sin poder llevar el pan a sus hogares y casi sin alternativas de ayuda.⁶⁶⁰

“No olviden que las inmigrantes existimos. Somos humanas y también hemos sido golpeadas por el temporal. Por el hecho de que no tenemos residencia no nos pueden dejar olvidadas. Nosotras

657 Entrevista a Romelinda Grullón, Directora del Centro de la Mujer Dominicana, 3 de diciembre de 2017.

658 FEMA, *Individuals & Households Program Unified Guidance (IHPUG)*, FP 104-009-03 (2016), P. 11-13. Disponible en: https://www.fema.gov/media-library-data/1483567080828-1201b6eebf9fbbd7c8a070fdb308971/FEMAIHPUG_CoverEdit_December2016.pdf

659 Emergency Medical Treatment Act (EMTALA), fue aprobado en 1986, bajo la Sección 1867, de la Ley de Seguro Social. (42 U.S.C. § 1395dd).

660 Bauza Nydia, Dominicanas a la deriva, PRIMERA HORA, 23 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/dominicanasaladeriva-1252094/>

también necesitamos", exclamó Yoselyn en una mesa desde la cual las mujeres ofrecieron sus emotivos testimonios al periódico Primera Hora.⁶⁶¹

F. Derechos de las personas con diversidad funcional⁶⁶²

Uno de los sectores que enfrenta múltiples obstáculos para una participación social real y efectiva es el de las personas con diversidad funcional, especialmente, aquellas con discapacidad intelectual e impedimentos significativos (severos). La marginación estructural de este sector de la población tiene graves consecuencias en el contexto de emergencias y desastres medioambientales. Sin embargo, con demasiada frecuencia los gobiernos deciden ignorar a la población con diversidad funcional en momentos de emergencias. Este es un problema que existe en Puerto Rico y se repite en todos los países del mundo. De acuerdo con la Encuesta Mundial de la Organización de las Naciones Unidas sobre discapacidad y desastres:

"[E]n todos los rincones del mundo las personas que viven con discapacidad declaran que rara vez se les consulta sobre sus necesidades. De hecho, sólo el 20% podría evacuar de forma inmediata y sin dificultad en caso de que ocurriera un desastre repentino, el resto podría hacerlo pero con algún grado de dificultad y el 6% no podría hacerlo en absoluto."⁶⁶³

Esta situación se agrava si se toma en cuenta que la mayoría de las personas con alguna discapacidad (71%) no cuentan con un plan personal o familiar de preparación ante un desastre, y que más de la mitad no puede identificar a alguien que les pueda ayudar a evacuar su residencia.⁶⁶⁴ Según ha señalado la directora de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), Margareta Wahlström, la exclusión de la población con diversidad funcional de la gestión de planes de desastres produce grave riesgos para su seguridad y bienestar.

"la razón principal por la que una desproporción de personas con discapacidad padecen y mueren en los desastres es porque se ignoran y descuidan sus necesidades en el proceso de planificación oficial en la mayoría de las situaciones. Con frecuencia su supervivencia depende enteramente de la amabilidad de familiares, amigos y vecinos."⁶⁶⁵

En Puerto Rico existe cerca de un millón de personas con algún tipo de discapacidad física, mental o sensorial.⁶⁶⁶ Esto representa un 28% de la población. De estas personas, el 52% son mujeres; un gran porcentaje son niñas, niños y jóvenes adultos/as con discapacidades y alrededor de 150,000, son

661 *Id.*

662 Escrito por Manuel E. Muñiz Fernández, Ph.D., Lina M. Torres Rivera, Ph.D., y editado por Annette M. Martínez Orabona.

663 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR). *Encuesta mundial explica por qué mueren tantas personas con discapacidad en los desastres*. Obtenido a través de ReliefWeb, en: <https://reliefweb.int/report/world/encuesta-mundial-onu-explica-por-qu%C3%A9-mueren-tantas-personas-con-discapacidad-en-los> [última visita, 10 de octubre de 2013].

664 *Id.*

665 *Id.*

666 Muñiz, 2006 & Alonso, 2011.

personas sordas. Por otro lado, en el Programa de Educación Especial están registrados y registradas cerca de 160,000 estudiantes con algún tipo de diversidad funcional, lo que representa el 40% del estudiantado que recibe servicios en el sistema educativo público del país.

Este sector de nuestra población sufre a diario la denegación de sus derechos humanos y la exclusión sistemática de los procesos de toma de decisión. Tales situaciones quedaron aún más evidenciadas en Puerto Rico a raíz de las políticas implantadas para atender o asistir a la población con necesidades especiales en el contexto del desastre medioambiental. De esto dan cuenta algunos medios de comunicación -como podemos ver en varios reportajes investigativos- y algunos testimonios recogidos por quienes suscriben este escrito. Algunos de los problemas de violación de los derechos humanos que hemos podido constatar a raíz de las emergencias suscitadas por los huracanes Irma (5 de septiembre) y María (20 de septiembre) se presentan a continuación.

- **Condiciones inadecuadas en los refugios**

Por lo general, en Puerto Rico se suelen utilizar las escuelas como centros de refugios para albergar de manera temporera a personas cuyos hogares (estructuras) corren riesgos de verse afectadas. También se han utilizado otros lugares como las instalaciones del Departamento de Recreación y Deportes. De acuerdo con la información recibida por personas con diversidad funcional afectadas, estas han sido las dificultades más frecuentes enfrentadas en estos llamados refugios:

- a) **Baños Inaccesibles**

En uno de los refugios el baño no era accesible para las personas refugiadas que usaban sillas de ruedas grandes o motorizadas. Esto conllevaba que tenían que dejar la puerta abierta cuando tenían que ir al baño lo que violentaba a todas luces sus derechos a la privacidad e intimidad y a la dignidad humana. Para agravar la situación, según los testimonios compartidos, se les prohibió a las personas refugiadas el uso del baño después de las 7:00pm.

- b) **Enfermedades contagiosas**

Caso de una mujer con diversidad funcional (paraplejía ocasionada por un accidente), con dos hijos. Mientras estuvieron en el refugio contrajeron influenza, les dieron tratamiento y les repitió. Se sospecha que en el refugio hubo un brote de influenza. Incluso tuvieron que ir al hospital para tratarse la influenza, y al menos uno de los niños fue hospitalizado. Esta mujer es estudiante nocturna en una institución de educación superior y termina sus clases a las 10:00 pm. En el refugio no le permiten bañarse luego de ese horario, cuando regresa de sus clases.

- c) **Agresiones y fallas en la coordinación de servicios**

Una mujer con dos hijos, uno de ellos con perlesía cerebral, informó que tuvieron varias situaciones en el refugio. Incluso alega que su hijo con impedimentos fue agredido por el guardia de seguridad del refugio. Les dijeron que no podían volver al refugio y que les ubicarían en una vivienda pública.

Cuando se dirigieron al apartamento que les habían asignado, encontraron que el mismo estaba ocupado. Posteriormente, pudieron resolver el asunto pero hay que tomar en cuenta la angustia que se suma a la realidad de haber perdido su vivienda máxime cuando dos de sus integrantes son personas con diversidad funcional. Cuando una persona intercesora hizo las correspondientes indagaciones con personal de trabajo social y la persona que administraba o dirigía el refugio, esta última le comentó que ellas no son quienes asignan los apartamentos o viviendas sino una corporación. Esto denota posibles fallas en cuanto a comunicación y coordinación de servicios para personas con necesidades especiales.

d) Problemas de accesibilidad

Una de las personas en ese mismo refugio mostró indignación por no contar con estacionamiento accesible para su vehículo adaptado, toda vez que es una persona que usa silla de ruedas. Constató que los estacionamientos eran utilizados por el personal (empleados/as). Indicó que si no protesta y exige que se le diera un estacionamiento accesible, no lo hubiese logrado. Sin embargo, continuó su denuncia y reclamo pues no se estaba cumpliendo con lo establecido en ley para otras personas con diversidad funcional.

e) Problemas de salubridad

Un refugio en Toa Baja estaba ubicado frente a un vertedero y sin luz (energía eléctrica). Hasta allí habían trasladado a un hombre paciente de cáncer y quien necesita máquina de oxígeno constante. Sin embargo, las condiciones de salud podrían agravarse ante este panorama.

f) Desplazamiento forzado e interrupción de servicios escolares necesarios

Una joven madre cuyo hijo con necesidades especiales había logrado muchos adelantos en términos de su desarrollo intelectual, físico, emocional e incluso obtuvo notas excelentes en una escuela en Vega Alta. Ambos fueron ubicados en un refugio en ese mismo pueblo pero se les indicó que la política era cerrar el refugio al 30 de noviembre. Por lo tanto, se le dijo que sería reubicada a una vivienda en uno de los siguientes residenciales públicos: Llorens Torres, Nemesio Canales o Manuel A. Pérez, todos en el Municipio de San Juan. La madre indicó que no quiere irse del Municipio de Vega Alta ni dar de baja a su hijo de la escuela donde estaba, debido a que era muy importante para que su hijo continuara mejorando seguir recibiendo los servicios en su escuela. Expresó que puede aceptar vivienda en Vega Alta pero en el refugio le indicaron que ella solo tenía esas tres opciones. Aparentemente, tampoco cualifican para el programa de FEMA.

Adicionalmente, hemos recibido información de personas con diversidad funcional que enfrentan dificultades para poder satisfacer las necesidades básicas en sus hogares, tales como: falta de filtros de agua, comida no refrigerada, carencia de ropa, entre otras. Sabemos que la falta de electricidad ha afectado la salud de muchas personas con diversidad funcional que dependen de equipos electrónicos como: respiradores de oxígeno, máquinas para apnea del sueño, entre otros, para tener calidad de vida. Estas y otras situaciones fueron comentadas por una de las intercesoras (voluntaria) a la Defensoría de las Personas con Impedimentos. Sabemos de personas con problemas de movilidad

que por falta de energía eléctrica en el condominios donde viven no podían salir ni bajar; ni subir agua ni cubrir otras necesidades básicas (alimentación, medicinas, etc.).

Una mujer con diversidad funcional nos relató su experiencia con varios casos de los que tuvo conocimiento. Su vecino, que es mayor de edad y usa silla de ruedas, vive en un área donde su edificio es el único que no tiene planta eléctrica, por lo que se fue a un refugio. Si no hay energía eléctrica no hay agua tampoco, pues es la energía eléctrica la que permite funcionar la bomba de agua para que suba a los pisos más altos. La mujer narra que: "No supimos de él desde hace dos meses. Él me dejó las llaves del portón para entrar y por los problemas con los sistemas de comunicaciones no pude comunicarme". Sin embargo, coincidió cuando llegó la energía eléctrica y días después ya podía funcionar el ascensor. El día que conversamos con la mujer nos dijo: "Hoy me llamó para que le llamara una ambulancia pues se sentía mal (dolor de cabeza y vomitó)."

Esa misma mujer con diversidad funcional nos comentó de otra de 71 años de edad quien es persona con impedimento auditivo (sorda) y el audífono se le dañó y ha tenido que ayudarla para realizar las llamadas necesarias para lograr apoyo.

Otra mujer con diversidad funcional (ciega legal) comentó que al salir de su casa "no ve bien, las cosas han cambiado, he tenido que aprender las nuevas rutas, percatarme de los nuevos 'boquetes' en el camino". Además comentó, que en su familia, sus abuelas estaban encamadas y que una de ellas murió, "aunque no sabemos si a consecuencias de esta situación pues también era una persona longeva".

Recibimos también el testimonio de una madre de un joven adulto con impedimentos múltiples que vive en el barrio de Cupey, San Juan. Aunque usualmente, ha recibido apoyo médico, ya que un médico psiquiatra suele visitarle con alguna regularidad, desde los eventos atmosféricos el médico no ha podido asistir y sus hijos están carentes de los medicamentos que necesitan. En particular, señaló, que necesitan un medicamento que es imprescindible para que uno de sus hijos pueda dormir y otro para reducir la hiperactividad. En términos de su salud, le preguntamos si se cuida y contestó que "cuando tenga tiempo". Otra vicisitud encarada por esta madre fue la falta de dinero efectivo pues aunque tenía ATH (PAN), etc., no podía accederlas o no estaban funcionando durante los primeros días. Esto le impedía conseguir comida, agua, etc. En ocasiones fue sola al supermercado y después de hacer largas filas cuando llegaba a pagar, le decían: "Lo siento pero ya no tenemos sistema". Narró que se le hincharon los pies por estar tanto de pie. Otro problema que enfrentó esta madre de tres hijos con impedimentos múltiples, fue la proliferación de mosquitos que no les permitía salir ni al balcón a "refrescarse" con sus hijos.

Por otro lado, una mujer del Municipio de Ponce con diversidad funcional ocasionada por esclerosis múltiple (no puede caminar, tiene espasticidad, daño cerebral, etc.), relata que tuvo varias crisis a consecuencia de no tener lugar con acondicionador de aire o fresco. También explicó, que por no tener acceso a los medicamentos debido a que no podía salir de su casa y las consecuencias del evento, más la carencia de servicios, hicieron que su familia tomara la decisión de trasladarla a New Jersey. En estos momentos está delicada de salud y recibiendo servicios en un centro de rehabilitación

en ese estado. Tomar la decisión de aceptar emigrar ha sido muy duro para ella y ha sufrido depresión, tristeza y melancolía que ponen en riesgo su salud física, mental y emocional.

Nos llegó información sobre el caso de joven cuadripléjico cuya madre hace un llamado de ayuda a través de la prensa ya que no cuentan con los recursos para adquirir un generador eléctrico que pueda mantener en aire acondicionado a su hijo y el funcionamiento de sus equipos (ventilador, etc.). Narra esta madre en el reportaje que como consecuencia del huracán María tuvo que hospitalizar a su hijo (no tienen energía eléctrica en su casa y estuvieron también tiempo sin agua). Pero en el hospital le indicaron que se lo tiene que llevar para su casa. Al indicar que no podía ser por la falta de "luz", le amenazaron con referirla al Departamento de la Familia para buscarle un hogar donde pudiera estar su hijo y ser atendido. A esto, respondió la madre que el joven tiene familia y que ella como madre puede atenderlo pero necesita ayuda para adquirir un generador eléctrico.

A continuación la experiencia de una mujer que vive sola con sus tres hijos jóvenes adultos con impedimentos múltiples⁶⁶⁷ de 30, 26 y 23 años de edad respectivamente, en un pueblo del noreste:

"En el residencial estamos esperando por los federales para la inspección de los apartamentos pues tienen filtraciones de agua y en estos días con la lluvia, se ha recrudecido. Cuando me vi sin agua y sin luz sufrí un colapso nervioso, y desesperación por la ola de calor que también afecta a mis hijos". De hecho, por su condición de salud, uno de sus hijos necesita ambiente fresco y en acondicionador de aire". Hace apenas dos semanas ha vuelto la energía eléctrica pero como ella afirma "a cada rato viene y se va", lo que pone en riesgo también los enseres electrodomésticos y otros equipo que usa con sus hijos. La mujer, quien además tiene diabetes, explicó que uno de sus hijos sufrió úlceras en la piel y que creía que por ser un residencial público adscrito a agencia federal, iban a atender rápido su caso, pero no llegaron y su apartamento se inundó. Tuvo que movilizarse a la alcaldía, específicamente a la "Defensa civil" con la alcaldesa y debido a su reclamo "nos trajeron comida, agua, almuerzos". Hay que tener presente las serias dificultades que tiene esta madre para poder salir de su casa toda vez que no tiene ningún apoyo o persona para dejar sus hijos en la casa en lo que va a buscar ayuda. Cuando le pregunté, nos dijo que lo que hace es que sale rapidito pero antes deja sentados a sus hijos (uno en el piso y los otros dos en sus sillas de ruedas). Relató que de la Alcaldía la refirieron a un centro de cuido de personas de edad avanzada para que le ayudaran y dieran alimentos o alguna ayuda. Cuando llegó allí le indicaron que no cualificaba para ayuda en ese Centro. Además, de víveres sus hijos necesitan pañales desechables, Ensure, etc. Uno de sus hijos necesita electricidad para poner a funcionar sus equipos. Lamentó, no haber recibido ayuda ni apoyo del mismo vecindario o comunidades aledañas.

667 Impedimentos o discapacidades múltiples: Según la Individual with Disabilities Education Act (IDEA, por sus siglas en inglés), significa impedimentos concomitantes o simultáneos (como discapacidad intelectual/ceguera, discapacidad intelectual/impedimento físico/ortopédicos, discapacidad intelectual/perlesía cerebral), cuya combinación "causa necesidades educativas tan severas que no se pueden acomodar en los programas de educación especial dedicados únicamente a una sola discapacidad" (NICHY, s.f.). Esta definición de la IDEA no incluye a las personas sordo-ciegas. La persona con discapacidades múltiples presenta dos o más condiciones, impedimentos o discapacidades que afectan su proceso de aprendizaje y otras importantes funciones para la vida. Requieren apoyo continuo particularmente, para el área de destrezas de ayuda propia y cuido extenso e intensivo.

Otro caso televisado fue el de una joven madre y su esposo quienes tienen una menor con condiciones especiales y que incluso padece de convulsiones. Para poder conectarle a sus equipos, improvisaron un generador eléctrico encendiendo el motor de su vehículo 24 horas. Esto conlleva un gasto exorbitante de dinero para gasolina y el deterioro del automóvil.

Algunas organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro como la organización Apoyo a Padres de Niños con Impedimentos (APNI) han ofrecido, canalizado y coordinado servicios de apoyo a la población. Celia Galán, directora de APNI, relata lo impresionante del esfuerzo comunitario para atender las necesidades de la gente más afectada, lo que pudo constatar en sus visitas por diversos municipios de Puerto Rico: Bayamón, Toa Baja, Naranjito, Loíza, Lares, San Juan, Trujillo Alto, Caguas, Vega Baja, Las Marías, Jayuya, Guayama, Patillas, Arroyo, Cataño y Utuado. APNI compartió varios casos de los que conoció en estas visitas:

- ❖ El caso de un adulto de 59 años de edad, con la condición de Síndrome Down, encamado. Sus padres son adultos mayores con 89 y 93 años, y habían estado visitando alrededor de 10 hospitales, sin que ninguno aceptara hospitalizar a su hijo para darle el tratamiento necesario para atenderle una úlcera en etapa 4. Era necesaria una intervención de urgencia, ya que la infección le estaba llegando al hueso y además, estaba totalmente deshidratado. Se coordinó con la Sra. Madeleine Goldfarb, de FEMA, y la Dra. Sally Priester, Presidenta de la Academia de Directores Médicos, el servicio de ambulancia y servicio médico en el Hospital de Veteranos, donde fue internado, se le coordinó y se ofreció el servicio de Respirio (cuido especializado libre de costo para niños y jóvenes con impedimentos significativos hospitalizados) de APNI.
- ❖ Caso de un niño de 9 años, con la condición de perlesía cerebral, encamado. Se coordinó con el Centro de Operaciones de Emergencia (COE) de San Juan, para que le proveyeran un convertidor para que la madre pueda triturarle los alimentos. Además, se le consiguió y entregó, pañales y gas propano. En este caso en particular, la madre vive en un piso 11, por lo que tiene que cargar al niño por las escaleras, ya que el edificio no contaba con los servicios de energía eléctrica y de agua.
- ❖ Madre del municipio de Barceloneta con joven con la condición de Síndrome Down. Su hijo fue hospitalizado en San Juan, y ellos se quedaron durmiendo en su auto en el estacionamiento del hospital, por miedo a que surgiera cualquier emergencia y no pudieran comunicarse con ellos por no tener señal telefónica. Se coordinó con la Casa Ronald McDonald's donde fue alojada, hasta tanto dieran a su hijo de alta.
- ❖ Familia del municipio de Guayama con tres jóvenes entre las edades de 16,18 y 21 con la condición de distrofia muscular, todos encamados. Estos necesitan todo tipo de ayuda, entre estas: camas de posiciones, equipo de transferencia, sillas de ruedas, y ama de llaves.
- ❖ Familia del municipio de Patillas con adulta de 49 años con la condición de hidrocefalia, cuyos padres están en las edades de 88 y 89 años. El padre, quien era el único proveedor, hace poco fue diagnosticado con la condición de alzhéimer, por lo que se encuentra muy deprimido. A éstos se les ofreció primeros auxilios psicológicos y también se les visitó con el personal del

Departamento de la Familia para auscultar la posibilidad de un ama de llaves. Además, se le coordinó entrega de pañales y toallitas húmedas." ⁶⁶⁸

APNI trabajó además "en el recogido de escombros y mitigación de daños en las instalaciones de la Fundación Modesto Gotay, institución residencial donde 51 adultos con impedimentos reciben servicios". Otros casos pueden verse en el Informe Narrativo provisto por la organización.⁶⁶⁹

▪ **Sobre los derechos de las poblaciones con discapacidad ante situaciones de emergencia o desastres**

De acuerdo con el derecho internacional, es necesario que todo plan de gestión de riesgos ante una situación de desastre, esté enmarcado en la protección integral de los derechos humanos. Estas protecciones no se pierden ni menguan por el impacto de un evento natural; todo lo contrario, el Estado viene obligado a tomar las medidas necesarias para que los derechos humanos de la población sean garantizados. Además, al tratarse de personas con diversidad funcional, la obligación del Estado es mayor, porque requiere la adopción de medidas adicionales y diferenciadas para garantizar su protección en situaciones de riesgo.

La Organización de las Naciones Unidas ha reconocido que "[l]as personas con diversidad funcional se ven afectadas de manera desproporcionada en situaciones de desastre, emergencia y conflicto debido a que las medidas de evacuación, respuesta (incluidos los refugios, los campamentos y la distribución de alimentos) y recuperación les resultan inaccesibles." ⁶⁷⁰ En atención a ello, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 (en adelante, "CIDPD"), establece normas para proteger a este sector, con obligaciones específicas durante situaciones de emergencia.

En su artículo 11, la CIDPD hace referencia a situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, y establece que es obligación de los Estados Partes adoptar "todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales." De igual modo, en el artículo 4.1 se afirma que: "[l]os Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad."

Como regla general, la CIDPD exige la inclusión de la población con diversidad funcional en el desarrollo de políticas públicas para atender situaciones de emergencia. Además, establece unos imperativos mínimos que obligan al Estado a actuar antes, durante y después de un desastre, para lograr la protección y la participación activa de la población con discapacidad en todas las etapas

⁶⁶⁸ Información provista por la organización Apoyo a Padres de Niños con Impedimentos (APNI), 20 de noviembre de 2017.

⁶⁶⁹ *Id.*

⁶⁷⁰ ONU. División de Política Social y Desarrollo, *Discapacidad. Discapacidad, desastres naturales y situaciones de emergencia*. Disponible en:

<https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/discapacidad-desastres-naturales-y-situaciones-de-emergencia.html>, [última fecha de visita 5 de diciembre de 2017].

de atención y mitigación de riesgos. De acuerdo con la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre personas con discapacidad, algunas de estas medidas son las siguientes⁶⁷¹:

1. **Inclusión en la toma de decisiones:** Las poblaciones con diversidad funcional tienen que participar activamente en las discusiones gubernamentales para el desarrollo de iniciativas, planes y políticas sobre situaciones de emergencia y cambio climático. Además, las experiencias de vida de la población con diversidad funcional y sus familias puede ayudar a prever y atender escenarios que no son fácilmente identificables por la población típica. Para ello, la población con diversidad funcional debe tener representación en los foros de toma de decisiones en todos los niveles del gobierno.
2. **Consulta y participación en todas las etapas de atención a la crisis:** Tomando en cuenta que las poblaciones con diversidad funcional tienen necesidades múltiples y distintas al del resto de la población, es esencial que sean consultados en todas las etapas del proceso de la crisis, con el fin de asegurar que las medidas que se adoptan atienden afirmativamente estas diferencias.
3. **Política de espacios que sean accesibles para todas y todos:** Luego del paso de un desastre medioambiental, el estado debe asegurar que la reconstrucción de edificios y espacios públicos, así como de sistemas de servicios básicos cumplan con estándares de construcción que garantizan durabilidad y accesibilidad (electricidad, agua, carreteras, puentes, estructuras hospitalarias, vivienda). De igual forma, todos los espacios de vivienda temporera que provea el estado durante el paso de la emergencia ambiental, deben ser inclusivos, accesibles y seguros.
4. **Acceso a información y a medios de comunicación:** El Estado viene obligado a garantizar que las poblaciones con diversidad funcional reciban información adecuada y a tiempo y en una forma que sea comprensible para ellos(as) y sus familias. De igual forma, deben existir canales adecuados de comunicación que permitan que las poblaciones con diversidad funcional puedan entrar en contacto con las autoridades adecuadas, tanto para proveer información como para solicitar asistencia. La información que provee el Estado debe incluir: "mecanismos de alerta en caso de riesgo y emergencia humanitaria, sistemas de protección, redes institucionales y comunitarias de respuesta en caso de crisis, identificación de albergues y refugios adecuados y accesibles para personas con discapacidad en zonas urbanas y rurales."⁶⁷² [resaltado fuera del original].
5. **Acceso a servicios básicos de salud y educación:** Todas las fases de atención a la crisis deben basarse en una perspectiva de derechos ("rights-based approach"). En ese sentido, los servicios básicos atención de salud y educación tienen que ser atendidos con prioridad, de acuerdo a las necesidades particulares de las poblaciones más vulnerables. De igual forma, es necesario

671 Declaración de Catalina Devandas-Aguilar, Relatora Especial de las Naciones Unidas para personas con discapacidad, en un evento paralelo durante el 28mo period de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, sobre "Construcción de Resiliencia Climática: enfoque en los derechos colectivos", 18 de marzo de 2015. Disponible en:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16163&LangID=E>

672 ONU.Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre de 2014.

CRPD/C/MEX/CO/1, al párr. 22.

incluir a la población con diversidad funcional en el desarrollo de planes para asegurar el acceso a los servicios de alimentos, agua, saneamiento e higiene, y la adopción de programas energéticos limpios y eco-sustentables. Todos estos aspectos abonan a la construcción de una sociedad más resiliente, inclusiva y participativa.

En armonía con lo anterior, el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en varias ocasiones ha señalado que todo plan nacional de atención a situaciones de riesgo y emergencia humanitaria debe incluir “de manera transversal a las personas con discapacidad y a las instituciones que las atienden”. Para lograrlo es también necesario que todo el personal de protección civil esté capacitado sobre cómo abordar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo...con perspectiva de género y edad.”⁶⁷³[subrayado nuestro]. Es importante además, consultar con las personas con diversidad funcional y sus familias, para conocer sus necesidades y junto a ellos y ellas prever cursos de acción necesarios en momentos de desastres.

■ **Conclusión y Exigencias**

De acuerdo con la información recopilada para este trabajo, en Puerto Rico el mayor problema o dificultad ha sido la falta de accesibilidad a servicios por parte de personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales. Esta situación se agrava por los problemas que acarrear los desastres naturales y la carencia de una buena coordinación de servicios. También por el problema en los sistemas de comunicaciones, electricidad, agua, carreteras, puentes, estructuras dañadas o desaparecidas, etc.

Tomando en cuenta estas limitaciones, urge recopilar información a través de un censo de personas con diversidad funcional que permita planificar, con antelación, posibles estrategias o programas para atender a este sector de la población. Esta información sería muy útil a la hora de coordinar la ayuda que el Gobierno y entidades humanitarias u ONG's, puedan ofrecer.

A tenor con lo planteado en los testimonios reseñados, es indispensable que el Gobierno sea más sensible a las necesidades de las personas con impedimentos. Que se hagan disponibles más ayudas para las personas con impedimentos y sus familias y que el personal de las agencias gubernamentales conozca a cabalidad los derechos humanos que cobijan a las personas con y sin diversidad funcional y ponga en acción las medidas de protección y garantía de tales derechos.

673

ONU.Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre de 2014. CRPD/C/MEX/CO/1, al párr. 22. Véase también, *inter alia*: Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Riesgo de Desastres, celebrada del 14 al 18 de Marzo de 2015 en Sendai (Miyagi-Japón). Al párr. 19 (d) señala: “La reducción de riesgo de desastres requiere la implicación y colaboración de toda la sociedad. Requiere también empoderamiento y una participación inclusiva, accesible y no discriminatoria, prestando especial atención a las personas afectadas desproporcionadamente por los desastres, en particular las más pobres. Deberían integrarse perspectivas de género, edad, discapacidad y cultura en todas las políticas y prácticas, y debería promoverse el liderazgo de las mujeres y los jóvenes.” Disponible en: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

G. Derechos de las personas privadas de libertad⁶⁷⁴

Una de las comunidades más invisibilizadas es la de personas privadas de libertad en las instituciones penales de Puerto Rico. Para efectos de esta indagación, solo pudimos comunicarnos con dos familias de personas que se encuentran privadas de libertad y acceder a apenas a un reportaje investigativo sobre el tema. No obstante, entendemos necesario hacer referencia a las situaciones particulares a tenor con lo expresado por las personas contactadas.

Previo al azote de los huracanes Irma y María, se han estado experimentando cambios en la calidad de servicios que recibe la población privada de libertad. Esto, de acuerdo con las expresiones de los oficiales que administran las instituciones penales del país, es producto del plan de austeridad implementado por razón de la crisis económica.

Un ejemplo de esta situación de precariedad, es que a los familiares se le pide que lleven alimentos, productos de higiene y otros de primera necesidad. Dada la escasez de alimentos y combustible, el colapso del transporte colectivo y las averías en muchas de las carreteras del país, esto se hizo más difícil tras el paso de los huracanes. Un familiar de una persona confinada nos comentó: "Comunicaciones, alimentos, luz, agua... conseguir atender las primeras necesidades para confinados ha sido cuesta arriba". Sin embargo, hay confinadas y confinados que no reciben visitas de familiares, por lo que carecen de ese apoyo externo para satisfacer sus necesidades. En una ocasión, se permitió a familiares de algunas confinadas llevar algunos productos de primera necesidad para otras confinadas cuyas familias no les visitaban.

Por otra parte, tras el paso de los huracanes Irma y María, las personas privadas de libertad estuvieron bastante tiempo sin poder comunicarse con sus seres queridos. Según nos relata un familiar de una confinada, "pasaron varias semanas antes de que por fin permitieron visitas, nos daban solo 15 minutos para compartir con la confinada. Hace dos sábados fue la primera visita "normal" (era de una hora). Pero la visita fue por cristal y no permitieron visita de contacto. Se supone que a los y las familiares de las confinadas de "máxima" se les permita al menos dos visitas de contacto al mes. Fue muy angustiioso después de tanta espera estar limitados/as por el cristal. Esto desanimó a tres personas que fueron a visitar a una de las confinadas ya que solo permitían entrar a dos personas por un tiempo de 15 minutos, por lo que se marcharon."

Para muchos familiares de personas privadas de libertad, los días y las semanas después del paso de los huracanes Irma y María, fueron días de mucha angustia, al no poder tener contacto ni comunicación con sus seres queridos en las instituciones penitenciarias del país. El Estado y sus instituciones tampoco brindaron información alguna sobre las condiciones de las cárceles y de las personas privadas de libertad luego del huracán María.

Un reportaje de radio de Latino USA describió el caso de Mayra, una madre desesperada por saber cómo se encontraba su hijo, Camilo, quien cumple una condena de prisión en Bayamón.⁶⁷⁵ La madre,

674 Esta sección fue redactada por Manuel E. Muñiz Fernández, Ph.D., y Lina M. Torres Rivera, Ph.D

675 In *Post-Storm Puerto Rico, a mother desperate to contact her son in prison*, Latino US <http://www.npr.org/2017/10/27/559060475/in-post-storm-puerto-rico-a-mother-desperate-to-contact-her-son-in-prison>, 20 de octubre de 2017 [última fecha de visita: 5 de diciembre de 2017].

que reside en Massachusetts, expresó que antes del huracán estaba desesperada, ya que la última vez que vio a su hijo fue en el mes de agosto de 2017. Mayra expresó que al conocer del huracán vivió momentos de mucha ansiedad, “Dios mío mi hijo está en una jaula, protégemelo”. Unos tres días después del huracán, su hijo pudo conversar con ella por tres minutos, y le expresó que se encontraba bien ansioso, que no tenían luz, ni agua y que durante el huracán las paredes de la cárcel se movían de lado a lado. Luego de esa corta llamada, Mayra no volvió a escuchar ni recibir información sobre su hijo al menos durante un mes. El periodista que investigó este caso visitó la cárcel de Bayamón donde estaba recluso Camilo, y pudo también entrevistar al Secretario de Corrección, y al Director de los Servicios Médicos, Lcdo. Manuel Quilichini. Sin embargo, expresó que recibió respuestas muy divergentes sobre las condiciones de la institución penitenciaria.

Sobre las condiciones de detención de las mujeres privadas de libertad, recibimos información que indica que desde antes de los huracanes Irma y María, no tienen servicios de enfermería. Cuando las confinadas lo requieren, deben llenar una hoja y esperar que las lleven al hospital correccional. De acuerdo con los testimonios recabados, las mujeres privadas de libertad han denunciado que tampoco cuentan con ayuda psicológica en la institución.

Tras el cierre de la Corporación de Acción Civil y Educación (CACE) en el 2011 (única organización encargada de monitorear los derechos civiles de esta población) es meritorio comenzar una investigación sobre el estado de las instituciones penitenciarias y los derechos de la población privada de libertad de Puerto Rico, con el fin de obtener un remedio legal que permita monitorear las condiciones en las instituciones penales.

H. Derechos de las personas afro-descendientes⁶⁷⁶

Al acercarnos al panorama general de Puerto Rico debemos preguntarnos si el manejo de la emergencia en Puerto Rico por parte de los EE.UU. ha sido uno con implicaciones racistas. La estudiosa Frances Negrón-Muntaner lo resume muy acertadamente, citamos *in extenso* :

So although it has become liberal sport to insist on how different Trump is from everything and everyone else that preceded him, the president's response to the hurricane is consistent with American colonial history. This is manifested in both the slowness and limited scale of assistance during Hurricane Maria, and by the fact that when local leaders criticized him for it, Trump defended himself by invoking century-old racial stereotypes of Puerto Ricans as lazy and ingrates who "wanted everything to be done for them.

Trump's brief visit to Puerto Rico's "best" neighborhoods also exposes another racial layer. Whereas elsewhere in the U.S., Puerto Ricans are collectively considered nonwhite, on the island, additional racialized power dynamics apply. Some of the poorest and hardest-hit areas like the municipality of Loíza are predominantly black. Assistance, however, has tended to come faster to less affected but more affluent and whiter cities like Guaynabo. Equally revealing, island politicians and government spokespeople are largely light-skinned Puerto Ricans.

All of which is why the crisis in Puerto Rico needs to be part of the national and global anti-racist dialogue. As evidenced by the hurricane's rising death toll, which will at least reach the hundreds, failure to do so will likely continue to cost lives."⁶⁷⁷

Aunque el tema de la raza y del racismo es uno que no se reconoce adecuadamente en Puerto Rico como nación, lo cierto es que frente a EE.UU. somos un "pueblo de color", es decir no somos percibidos como un pueblo blanco, aunque en los censos de Puerto Rico las personas se hayan identificado mayoritariamente como personas blancas solamente. (Censo de año 2000 el 80.5% de la población que dijo ser blanca y en de 2010 fue el 75.8%.)

Las imágenes de la destrucción masiva en Puerto Rico luego del huracán María era aún más dramática en comunidades y pueblos pobres donde mucha gente quedó literalmente en la calle. El pueblo de Loíza, por ejemplo, llamó la atención desde el huracán Irma por los efectos en las frágiles viviendas y luego con el arrasador huracán María que terminó de devastar al pueblo. Loíza es un pueblo cuya población es mayoritariamente afro-descendiente y es un pueblo pobre. La urgencia de cubrir las necesidades básicas de la población tuvo una respuesta lenta estatal y federal. Maricruz Rivera Clemente, una de las lideresas de la comunidad expresó:

La experiencia con los huracanes en Piñones y Loíza ha desmantelado el racismo que por siempre hemos enfrentado. El caso de Piñones demuestra lo racista de las administraciones estatales y la complicidad de los gobiernos municipales. Por ejemplo,

⁶⁷⁶ Esta sección fue redactada por Ana I. Rivera Lassen, editado por Bárbara Jiménez.

⁶⁷⁷ Frances Negrón-Muntaner, *The Crisis in Puerto Rico Is a Racial Issue*, The Root, 12 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.theroot.com/the-crisis-in-puerto-rico-is-a-racial-issue-here-s-why-1819380372> [fecha de última visita: 5 de diciembre de 2017].

pasado el huracán Hugo en 1989, a Piñones le dejaron sin un adecuado suministro de agua potable hasta al menos el año 2004, después de una ardua lucha y denuncias por parte de la comunidad. Y por supuesto arreglar el problema para dar viabilidad al proyecto hotelero Costa Serena. Ahora para estos huracanes Irma y María, Piñones que a 83 días es que ha comenzado a recibir servicios de electricidad, es cuestionable que a minutos de la zona turística y residencial de Isla Verde [donde ya hay conexión eléctrica] y la mayoría (el 95%) de Piñones está conectado a las líneas que viene[n] desde Isla Verde, no tener luz tan cercano o al mismo tiempo que esa zona. Al Loíza llamar la atención por haber sido uno de los pueblos más afectados por Irma es que las autoridades municipales y estatales aparentan hacer unas acciones supuestamente en favor del pueblo. ¿Qué hay de los suministros que han sido donados por entidades privadas? ¿Cómo es que el municipio las ha retenido por tanto tiempo? Claro desde la oficialidad se pagan relacionistas públicos y oficiales de prensa, pero el día a día internamente ha demostrado que desde las alturas se menosprecia al pueblo que es negro y ha sido empobrecido mediante el racismo y el enriquecimiento de los gobernantes pasados y actuales, en la utilización de los bienes públicos para su propio lucro.

Como nos llama la atención la Sra. Rivera Clemente, si no se reconoce el racismo, no se pueden proteger los derechos del pueblo de Loíza a tener una vida digna y al disfrute de sus derechos humanos en general. Entendemos que igualmente para enfrentar los efectos de los huracanes en todo el país hay que vencer también el racismo internalizado para poder ver los agravantes que el mismo tiene en las comunidades más afectadas y en Puerto Rico en general. Si bien no todas las personas pobres en Puerto Rico son negras o afrodescendientes, las personas afrodescendientes, a medida que la tonalidad de la piel es más oscura, más enfrentan los problemas del racismo y la pobreza.

El tema del racismo internalizado en el pueblo de Puerto Rico se refleja por ejemplo en los censos de población. Elizabeth Crespo Kebler establece:

La reaparición de la categoría de raza en el censo de población, ofreció datos adicionales para las reflexiones sobre la ideología del blanqueamiento. En el censo del año 2000 el 80.5% de la población dijo ser blanca y en el año 2010, la cifra fue de 75.8%. En este último año, sólo el 3.3% de la población dijo ser de dos razas o más. Los demás marcaron una sola raza. Es significativa la gran cantidad de personas que se identifican como de una sola raza, la blanca, en un país caribeño y mulato. Esta identificación racial es producto de una sociedad profundamente discriminatoria y racista donde ser blanco otorga privilegios económicos y de posición social. Datos del censo del año 2000 revelan una brecha en el ingreso entre las personas negras y blancas aun cuando su nivel educativo es igual.⁶⁷⁸

678 Elizabeth Crespo Kebler, *Feminismos y raza, perspectivas desde Puerto Rico*, Programa de Formación, CLADEM, marzo de 2011.

“Las personas en las poblaciones llamadas vulnerables, no lo son por debilidad sino por la desigualdad en el acceso a los alimentos, el agua, a servicios de salud, a la educación, al acceso a la justicia, a la energía eléctrica y a las comunicaciones. Todo esto precisamente colapsó con los huracanes en todo el país. Buenos días, mi nombre es la señora Modesta Irizarry Ortiz, madre de tres hijos hermosos, y diga representante en esta audiencia del pueblo de Loíza, ubicado al norte de Puerto Rico donde está rodeada por el Mar Atlántico, el hermoso Río Grande de Loíza y el Río Herrera; históricamente, muy marginado y discriminado, con una población con una tasa alta de desempleo, un nivel de pobreza muy alto, y sobre todas las cosas, señalado como los “grandes negros”. Una raza sumamente negra, pero orgullosa de lo que somos. Y hemos visto a través de muchos años el discrimen a nuestro pueblo, que ha sido tan lacerado por tantas situaciones y la desigualdad que tenemos en los derechos que hoy hemos venido a reclamar aquí.” [...] “Considero que no es justo que nuestras personas de mayor edad, de la tercera edad tengan que estar mendigando por alimentos, [...] que nuestras madres solteras estén faltando de llevar el alimento a sus casas porque los servicios no han sido aptos para ellas. A muchas de ellas se les ha hecho hasta difícil conseguir las fórmulas para sus niños. Otra área muy importante para mí, nuestros ancianos, los encamados, muchas veces olvidados. Hay un orden, con diferentes agencias de gobierno cuando hay desastres catastróficos, para atender a estas personas discapacitadas, con problemas de impedimentos físicos, y han sido los menos atendidos desde un principio. Y por ende, la salud, que ha sido tan importante, donde hemos tenido residentes viviendo en unas condiciones infrahumanas, con aguas usadas, llenas de excremento, [que] sale directamente por los inodoros y fregaderos. Y yo llamo a la conciencia de ustedes que están aquí, comisionados y representantes del Estado, si es justo que hayan residentes en nuestro país viviendo en unas condiciones tan infrahumanas como estas.”

Parte de la ponencia presentada por Modesta Irizarry Ortiz, lideresa comunitaria del Municipio de Loíza, en su intervención oral ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su período de sesiones 166, el 7 de diciembre de 2017, en Washington, D.C.

▪ **Racismo ambiental**

La crisis ocasionada por los huracanes debe recordarnos el tratamiento de racismo ambiental que Puerto Rico sufre y ha sufrido a lo largo de su historia. Un ejemplo fue el caso de la isla municipio de Vieques. Vieques (antes también la isla municipio de Culebra) fue un caso emblemático de violación de derechos humanos relacionado al tema de racismo ambiental en la política de los Estados Unidos que utilizaba los terrenos de esta isla municipio para realizar prácticas militares con bombas vivas, a pesar de que allí vivían personas. Veamos el caso en su complejidad para entender porqué se trata de racismo ambiental.

Puerto Rico no tiene representación internacional en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o en la Organización de Estados Americanos (OEA), así es que para que la voz de Vieques y el reclamo de parar las prácticas militares saliera y se oyera en los foros internacionales debía ser por voz de las personas de países que sí tienen asientos o tienen representaciones en dichos espacios internacionales. Estamos hablando de que Vieques se ubica en un país no-independiente o una colonia, como le queramos llamar. Vieques está en el Caribe que de por sí ya es una región muy compleja. El Caribe no solamente tiene una amplia gama de lenguas, sino una gama amplia de formas políticas con países

independientes, países no-independientes como Puerto Rico y también tiene un país socialista. En Vieques, Puerto Rico, era el sitio donde no solamente los Estados Unidos, sino también los países de la OTAN hacían prácticas de maniobras de guerra. Para entender toda la geopolítica del Caribe, y entender dentro de esa geopolítica que Puerto Rico y su isla municipio de Vieques hayan sido escogidos para todas esas pruebas militares, hay que concluir que se discriminó porque se entendió que por alguna razón era descartable su población. Ese es uno de los ejemplos más grandes de racismo ambiental que ha tenido la política de los Estados Unidos.⁶⁷⁹

La situación de las cenizas tóxicas, producto de la quema del carbón en los municipios de Guayama y Peñuelas son el caso más reciente de racismo ambiental en Puerto Rico. En ese caso no sabemos hasta dónde fueron esparcidas las cenizas que permanecieron a la intemperie durante el paso de los huracanes Irma y María, a pesar de que las organizaciones comunitarias insistieron en que la montaña de ceniza fuera tapada para evitar mayor contaminación y su esparcimiento al aire, tierra y agua.⁶⁸⁰

Nos mantenemos en alerta ante el tratamiento que está recibiendo Puerto Rico por parte de EEUU y recordamos situaciones similares en otras jurisdicciones de población mayoritariamente afroamericana en ese país, en particular la población de New Orleans, que denunció trato racista ante un desastre como el huracán Katrina. A partir de la experiencia de Katrina debemos estar alertas y poder recoger la información necesaria para denunciar cualquier situación discriminatoria contra Puerto Rico. Al igual que pasó en New Orleans, ya comienza a verse también el flujo migratorio de las personas en Puerto Rico y el desplazamiento poblacional que ello trae consigo. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre Racismo, Doudou Diène, en la parte sobre el huracán Katrina de su informe, llama la atención a los siguientes hallazgos:

G. Measures taken in the aftermath of Hurricane Katrina

72. The Special Rapporteur travelled to New Orleans, as well as the Louisiana and Mississippi Gulf coast, in order to hear local civil society, community leaders and residents about their concerns in the aftermath of Katrina. In addition, he visited different neighborhoods that were severely affected by the storm, including the 9th Ward of New Orleans. He also met with the Mayor of New Orleans, with whom he discussed the reconstruction efforts and implications for minorities.

73. Data from the U.S. Census Bureau show the massive impact of Hurricane Katrina in the entire Gulf coast. In the State of Louisiana, 1.3 million people were displaced, with a dramatic depopulation of New Orleans as a whole. However, data indicate the disproportionately high impact of Katrina for African-Americans. For example, whereas the population of whites in New Orleans decreased approximately 39 percent after Katrina, the population of African-Americans declined around 69 percent. The ethnic

679 Entrevista a Ana I. Rivera Lassén. Disponible aquí:

<http://abacus.bates.edu/~bframoli/ctcpuertorico/riveranuevos/rivera3gp/vieques.html>

680 (Huracán María desgastó y agrietó montaña de cenizas en Guayama .

<http://www.periodicolaperla.com/huracan-maria-desgasto-agrieto-montana-cenizas-guayama/>)

makeup of the city also changed: African-Americans formed around 67.3 percent of the population before Katrina and comprised only 58.8 percent after the hurricane.⁶⁸¹

Es una gran preocupación en Puerto Rico el impacto que pueda tener en el desarrollo del país el movimiento migratorio de miles de personas hacia los EE.UU.. Se dice que actualmente se fomenta la partida de las personas hacia fuera del país. ¿Qué planes, si alguno, ofrecen las autoridades de P.R. y de los EE.UU. para evitar que esto siga ocurriendo? ¿Enfrentará el país eventualmente una sustitución de su población en términos étnico-raciales? Puntualizamos también lo que señala el Relator Especial sobre Racismo, en cuanto a la responsabilidad de las autoridades en la fase de reconstrucción de viviendas para promover que las personas regresen al sitio donde estaban sus hogares.

74. Interlocutors in the Gulf coast, including displaced families, argued that the Federal Government is not fulfilling its obligation to create adequate conditions for the return of the displaced, particularly in terms of housing. Serious concerns were voiced regarding the demolition of public housing and substitution by private development projects. The demolition of public housing in New Orleans was deemed to have a particularly grave impact for the African-American population, which constitutes the vast majority of public housing residents.⁶⁸²

110. The Federal Government and the States of Louisiana, Alabama and Mississippi should increase its assistance to the persons displaced by Hurricane Katrina, particularly in the realm of housing. The principle that "competent authorities have the primary duty and responsibility to establish conditions, as well as provide the means, which allow internally displaced persons to return voluntarily, in safety and with dignity, to their homes or places of habitual residence"⁶¹ should be respected.⁶⁸³

El derecho a vivir con dignidad es sin duda el mayor reclamo de las comunidades más afectadas por el paso de los huracanes por Puerto Rico. Comunidades como Piñones, que forma parte del municipio de Loíza, así como del pueblo mismo loiceño, deben poder aspirar a un desarrollo sostenible como parte de la reconstrucción después de la devastación de los huracanes Irma y María.

Piñones, por ejemplo es una comunidad asentada en un área de manglar que es a su vez, es el pulmón natural del sector. Tiene también las playas más limpias del área por lo que la lucha por conservar a Piñones como una reserva natural es muy conocida en Puerto Rico. Algunos grupos y personas interesadas, al defender la idea de mantener el área sin contaminación y al combatir la idea de desarrollar a Piñones como un complejo o "resort" turístico, han dicho que una de las razones principales para mantener el sector sin alterar es que es el sitio donde ha vivido y vive una de las comunidades negras más antiguas de Puerto Rico. Esa comunidad negra, sin embargo, en su mayoría vive en condiciones de gran pobreza y sin facilidades adecuadas de agua y de luz. Es una

681 United Nations, OHCHR, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène, Addendum: Mission to the United States of America, 28 April 2009 (A/HRC/11/36/Add.3 página 22), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/130/57/PDF/G0913057.pdf?OpenElement>

682 *Id.*, a la página 23.

683 *Id.* a la página 29.

comunidad dividida por el deseo de mejorar su calidad de vida y su deseo también de preservar su ambiente.⁶⁸⁴

Las personas que querían “defender” así a la comunidad de Piñones, prácticamente estaban diciendo que había que mantenerla intacta como una reservación humana, o protegerla como una especie en peligro de extinción. Aparte de las posibles implicaciones racistas en su llamado a mantener la comunidad negra intacta, viviendo como vivían sus antepasados, quienes hablan así no están manejando un concepto importante, el de desarrollo sustentable. Es decir, mantener el ambiente y desarrollar el sector de manera tal, que el balance ecológico no se altere sustancialmente y a la vez posibilitar que se mejore la calidad de vida de los/as habitantes de Piñones. Esta situación de Piñones es ilustrativa de que el tema del ambiente va de la mano del desarrollo de los derechos humanos y del tema del desarrollo sustentable.

Por otra parte, el desarrollo sustentable no es posible sin la participación de la sociedad civil, sin la eliminación de la pobreza extrema y sin establecer la interrelación entre la pobreza y la degradación del ambiente. El racismo es parte de los problemas que hay que reconocer y combatir también en la búsqueda de ese desarrollo sustentable. Esos son los reclamos que en comunidades como Piñones, en el pueblo de Loíza en general, en Vieques, en Guayama, en Peñuelas y en todo Puerto Rico, deben hacerse de cara a los efectos de los huracanes y de frente a la reconstrucción de su entorno, sus casas y sus medios de vida y negocios.

▪ **Racismo patriarcal**

En su documento sobre “*Deudas pendientes del gobierno de Puerto Rico hacia las mujeres*”, de CLADEM-Puerto Rico, al hablar del racismo patriarcal destaca información que ha sido planteada por otras personas estudiosas:

Datos presentados por Rivera Batiz basados en el censo de 2000 revelan inequidades en el acceso a la educación de las mujeres negras. Mientras que el 41 por ciento de mujeres blancas tiene grados universitarios, sólo el 31 por ciento de las mujeres negras han alcanzado grados universitarios. La educación universitaria es una de las vías más importantes para la movilidad social. Sin embargo, encontramos disparidades por raza y género. Según los datos del censo de 2000, una educación universitaria eleva el ingreso de los hombres blancos en un 89 por ciento comparado con los hombres blancos que solamente tienen una educación de noveno grado. Una educación universitaria, eleva el salario de los hombres negros en 71 por ciento, mientras que eleva el ingreso de las mujeres blancas en un 67 por ciento y el ingreso de las mujeres negras solamente en un 60 por ciento.⁶⁸⁵

Estudiosas de este tema han expresado que “[e]l racismo y el sexismo son fenómenos aprendidos a través de múltiples canales y vías de socialización. Durante toda la vida, desde la niñez

684 Ana Rivera Lassén, *Derechos ambientales, derechos humanos* (1998).

685 Francisco Rivera Batiz, *Color in the Tropics: Race and Economic Outcomes in the Island of Puerto Rico*, Ponencia presentada en el Centro de Estudios Avanzados de Puerto Rico y el Caribe (marzo de 2005).

hasta la vejez, se establecen las bases subjetivas para las relaciones de poder entre los géneros y las etnia-razas, que son en sí mismas conflictivas y legitiman relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres, así como entre personas racializadas como blancas y negras. Desde la niñez, el racismo cotidiano se convierte en una opresión sistemática para controlar y generar mitos sobre diversos grupos étnico-raciales".⁶⁸⁶

Un estudio reciente actualizó esta información al recalcar que a mayor oscura la piel, mayor es el racismo que se sufre e igualmente reconoce el género como un aspecto adicional de discrimen.

■ **Color de piel y experiencias de racismo**

Basado en los términos descriptivos de color de piel, codificamos y creamos categorías para hacer comparaciones cuantitativas relacionadas a las experiencias de los participantes con el racismo. Por ejemplo, en una de las comparaciones encontramos que era significativamente más probable que lxs participantes que se describieron con términos que denotan una piel "oscura" (ej. negro, oscuro, morena) reportaran experiencias personales con el racismo que las personas que se describieron con términos que denotan una piel "clara" (ej. blanco, piel clara, crema) (Φ 0.239, p : 0.0026). Es decir, aunque la gran mayoría de lxs entrevistados reconocieron la existencia del problema en la Isla, el 50.7% de los participantes de piel oscura reportaron haber tenido experiencias personales con el racismo, comparado con solo el 27.4% de las personas de piel clara.

Por otra parte, las personas que se identificaron inequívocamente como "negro" o "negra" mostraron una tendencia significativa de haber experimentado el racismo personalmente y con mayor frecuencia que los participantes que se identificaron con otros términos (Φ 0.330, p : 0.000032). El 71% de las personas que se identificaron como negro o negra reportaron haber experimentado el racismo personalmente, mientras que solo el 30.5% de aquellos que no se identificaron como negros o negras reportaron haber experimentado el racismo.

Otras características de los participantes, como la edad, el ingreso y la educación, no tuvieron un efecto significativo en las experiencias de racismo reportadas. Sin embargo, el género de lxs participantes mostró un efecto significativo al nivel de 10 por ciento. Mientras que un 44.6% de las mujeres reportaron que han experimentado racismo, solo el 31.6% de los hombres reportó haberlo experimentado personalmente.⁶⁸⁷

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre Racismo, Doudou Diène, en su informe de visita oficial a Estados Unidos (citado arriba), reconoció las múltiples capas de racismo y discrimen en Puerto Rico al señalar lo siguiente:

93. The situation in Puerto Rico also merits particular attention by the Government in view of its specificity. A number of particular elements should be borne in mind with regards to Puerto Rico: the ethnic dimension, including the racial make-up of the population and

⁶⁸⁶ Franco Ortiz, Mariluz; Reinat Pumarejo, María; Lloréns, Hilda y Godreau, Isar. (Oct, 2009).

⁶⁸⁷ Isar Godreau, Hilda Llorens, y Carlos García Quijano, *Racismo en Puerto Rico: ¿problema negado?*, 80 grados, 21 julio 2017. Disponible en: 80grados.net/racismo-en-puerto-rico-problema-negado/

the situation of the black minority in the island; the cultural dimension, including the Hispanic origin of the population; and the political dimension, in particular the specific political status enjoyed by Puerto Rico in the United States. It is therefore essential that specific actions, in line with Puerto Rico's specificities, be undertaken to fight racism in the island.⁶⁸⁸

I. Derechos de las Personas Envejecientes⁶⁸⁹

La proporción de personas de edad avanzada o adultos mayores ha ido en un constante aumento en Puerto Rico desde el comienzo del siglo XX. El incremento tan acelerado en la proporción de personas de edad avanzada, y en particular de mujeres en este grupo de edad, ha exacerbado la necesidad de estudiar el impacto de este cambio en la sociedad. Se proyecta que este incremento es resultado de cambios en la fecundidad, la mortalidad, la migración y los descubrimientos médicos.⁶⁹⁰

En el 2015, Puerto Rico ocupaba la posición número 32 a nivel mundial en cuanto a su población de 60 años o más, representando un 23.3% de su población. Mientras que en el 2016, la población de edad avanzada en Puerto Rico aumentó a un 25%.⁶⁹¹ Para el año 2014, el 39.7 por ciento de las personas de 65 años se encontraban bajo el nivel de pobreza en Puerto Rico.⁶⁹² La fuente principal de ingreso de las personas de 60 años o más es el Seguro Social, seguido del Programa de Asistencia Nutricional (PAN). Para el mes de diciembre del año 2015, unas 540,279 personas de 65 años o más recibían el Seguro Social. Los municipios de Puerto Rico con mayor porcentaje de personas de 65 años o más bajo el nivel de pobreza son: Adjuntas, Lares, Ciales, Salinas, Maunabo y Barranquitas.

Según la Ley 68 del 1988, que creó la Oficina para los Asuntos de la Vejez de Puerto Rico, se define vejez como la condición de aquella persona de edad avanzada o adulto mayor que se encuentra en una etapa de madurez alcanzada con el transcurso del tiempo y como resultado de un proceso de experiencias y vivencias, entendiéndose que no comienza necesariamente a los 60 años. Por su parte, la Ley Federal del Ciudadano de Mayor Edad, define la persona de edad avanzada, con el propósito de prestación de servicios, como cualquier individuo que tiene 60 años o más.⁶⁹³

La Organización de la Naciones Unidas se reunió para discutir por primera vez este tema en Viena en 1982 y señaló que los países deben velar por un equilibrio adecuado entre los factores sociales, económicos y ambientales y los cambios en el crecimiento, distribución y estructura de la población. El mayor logro alcanzado en la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento fue la formulación del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, mejor conocido como el Plan de Viena de 1982. El Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento constituyó la primera iniciativa de la

688 El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia – Seguimiento y aplicación de la Declaración y el Programa de acción de Durban, Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Doudou Diène, A/HRC/11/36/Add.3, 28 abril 2009, page 26.

689 Esta sección fue escrita por: Sheymar Ortiz Archilla y Giselle Lombardi.

690 Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada. *Perfil Demográfico de la Población de Edad Avanzada: Puerto Rico y el Mundo*, septiembre 2016.

691 Id.

692 Encuesta de la Comunidad del Censo Poblacional del 2014.

693 Comité de Reto Demográfico. Plan Estratégico de Desarrollo Integral y Comprensivo de la Expectativa Demográfica presente y futura de Puerto Rico. Ley Núm. 199 de 16 de diciembre de 2010, según enmendada.

comunidad mundial por enfrentar y dar respuesta a un fenómeno demográfico que tiene connotaciones económicas, políticas, sociales y culturales.⁶⁹⁴

El Plan de Viena reconoció que la formulación y ejecución de políticas relativas al envejecimiento son un derecho soberano y una responsabilidad de cada Estado, que éste debe ejercer sobre la base de sus necesidades y objetivos nacionales concretos. A partir de este reconocimiento se establecieron catorce principios para la orientación de la política pública. De los cuales se han destacado los siguientes:

- la eliminación de la discriminación y la segregación por motivos de edad entre las generaciones;
- la preparación de toda la población para las etapas posteriores de la vida;
- la familia es la unidad fundamental de la sociedad que vincula las generaciones;
- las personas de edad deberán participar activamente en la formulación y aplicación de las políticas;
- los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los voluntarios individualmente y las organizaciones de voluntarios, incluidas las asociaciones de personas de edad, pueden contribuir de manera importante a prestar apoyo y atención a las personas de edad avanzada;
- el proceso de desarrollo debe realzar la dignidad humana y crear igualdad entre los distintos grupos de edad para compartir los recursos, derechos y obligaciones de la sociedad;
- es necesario que se prosigan los estudios de todos los aspectos del envejecimiento.

Puerto Rico también tiene una política pública a favor de la protección de los derechos de las personas de edad avanzada. En el año 1986, se aprobó La Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada, cuya Exposición de Motivos reconoce que: "Las personas de edad avanzada, a pesar de tener los mismos derechos naturales, legales y humanos de todos los adultos en Puerto Rico, muchas veces se ven marginadas e imposibilitadas de ejercerlos, bien sea por desconocimiento por su condición física o mental o por la estrechez de su ambiente social y humano".⁶⁹⁵ La Carta reconoce que las personas de edad avanzada tienen derecho a vivir en un ambiente de tranquilidad, respeto y dignidad que satisfaga las necesidades básicas de vivienda, de alimentación, de salud y económicas, con atención a sus condiciones físicas, mentales, sociales, espirituales y emocionales.⁶⁹⁶ Reconoce además, que esta población tiene derecho a recibir atención médica en su fase preventiva, clínica y de rehabilitación para la protección de su salud y su bienestar general.⁶⁹⁷ Detalla los derechos de las personas de edad avanzada, que se encuentran recluidos en establecimientos de larga duración.⁶⁹⁸

694 Id.

695 Preámbulo de la Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada, Ley Núm. 121 de 1986, según enmendada.

696 Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada, Ley Núm. 121 de 1986, según enmendada. art. 3 (c).

697 Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada. art. 3 (e).

698 Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada. art. 4.

También, reconoce que las personas de edad avanzada tienen derecho a solicitar protección cuando sus derechos sean vulnerados y su seguridad se vea amenazados, tanto si se encuentra viviendo dentro de un hogar de cuidado de larga duración como si viviese independiente o acompañado de familiares.⁶⁹⁹

- **Efectos del mal manejo de la emergencia en los derechos de la población de edad avanzada y adultos mayores**

El impacto de un desastre natural como los huracanes Irma y María agravan la vulnerabilidad de este sector poblacional al limitarse severamente el acceso adecuado a la salud, a la alimentación, a la vivienda, al medio ambiente, a su seguridad pública y a su bienestar general.

Luego del huracán María, los centros de actividades para adultos mayores, que alimentaban a sus participantes y a personas postradas en cama, perdieron la comida y la capacidad de operar por los daños provocados a sus instalaciones.⁷⁰⁰ Por ejemplo, el centro Shalom, en Bayamón, se quedó sin diésel para su generador eléctrico y el Centro Pérez Melón, en Vega Baja, no tiene generador. En el Centro Petra Collazo, del barrio Guaraguao, en Guaynabo, se dañaron los alimentos tras romperse unas ventanas.⁷⁰¹ En el Centro de Envejecientes Víctor Hernández Building, ubicado en el Municipio de Aguadilla, 21 envejecientes quedaron abandonados, a oscuras y sin alimentación ni agua.⁷⁰²

Se obtuvo el testimonio de una fémina de 69 años de edad, quien vive en un edificio alto, de varios niveles. Explicó que ante la falta de electricidad, era sumamente difícil movilizarse por las escaleras debido a sus condiciones médicas de osteoartritis, desorden de bipolaridad y desorden de ansiedad. También narró cómo el sistema de salud le negó las cantidades de sus medicamentos de mantenimiento para sus condiciones y tuvo que recurrir a sus ahorros para poder pagar sus medicamentos en efectivo, por un corto plazo de tiempo, quedándose luego desprovista de su dosis completa por falta de dinero para costearlo. Indicó que la desesperación e incertidumbre sobre el restablecimiento de los servicios de electricidad, agua, transporte y salud le han agravado sus condiciones. Además, mencionó que otras personas de la tercera edad que viven en su edificio están encamadas y tienen otras discapacidades haciendo que la situación se torne precaria en cuanto a los cuidados médicos que necesitan.

La migración de familiares y vecinos que servían de red de apoyo a las personas de tercera edad, les deja abandonadas y desprotegidas. La imposición de un toque de queda mediante orden ejecutiva del Gobernador tuvo un impacto en la disponibilidad de cuidadores y cuidadoras y otros servicios de apoyo. Por ejemplo, un proveedor de servicios de diálisis dejó de dar el servicio para evitar que sus empleados incumplieran con el horario del toque de queda, y una de las consecuencias fue que una paciente de 73 años que necesitaba el tratamiento para su condición renal, falleció. Cabe señalar

699 Carta de Derechos de las Personas de Edad Avanzada. artículos 4, 5, 6, 6.1.

700 Rivera Marrero, Mildred. *Se reportan daños en muchos centros de envejecientes*. El Nuevo Día, 4 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/sereportandanosenmuchoscentrosdeenvejecientes-2363002/> [última fecha de visita: 6 de diciembre de 2017].

701 Id.

702 Senadora anuncia deprimente panorama en centro de envejecientes. La Isla Oeste, 10 de noviembre de 2017.

que la orden ejecutiva establecía excepciones para la aplicación del toque de queda, no obstante, múltiples negocios y ciudadanos dejaron de proveer servicios o de salir de sus hogares para evitar ser arrestados.⁷⁰³

Cabe señalar, que las mujeres envejecientes están aún en mayor vulnerabilidad pues además están en riesgo de sufrir violencia de género, como fue el caso de una mujer de 60 años, residente de un residencial público en Juncos, que fue mutilada y agredida sexualmente a una semana del huracán por un hombre a quién le estaba ofreciendo comida.⁷⁰⁴

Por todo lo anterior, se requiere que las agencias gubernamentales hagan una intervención directa para exigir el cumplimiento de la seguridad física, mental y emocional de las personas de la tercera edad. Se exige que al adoptar medidas, como el toque de queda, se tomen también protecciones expresas para garantizar las necesidades de cuidado de las personas de edad avanzada que se encuentran en estado de mayor vulnerabilidad.

J. Violaciones de los derechos humanos de los residentes en la Isla Municipio de Vieques, tras el paso del huracán María⁷⁰⁵

Los huracanes Irma y María han magnificado la necesidad que tiene el pueblo de Vieques de acceso a un transporte marítimo adecuado, seguro y confiable. Vieques fue duramente afectado por ambos huracanes, que entre otras cosas, ha dejado a sus residentes sin servicio de electricidad, agravó la escasez de agua potable (que históricamente ha sido un problema para las Islas Municipios) y afectó el suministro de medicamentos, ya que las farmacias dependen del servicio de embarcaciones. Tampoco hay alimentos fácilmente accesibles para la Isla Municipio. La crisis humanitaria se ha exacerbado en Vieques, que desde antes del paso de los huracanes ya enfrentaba serios problemas de desempleo y delincuencia. Asimismo la necesidad imperiosa para los jóvenes poder realizar estudios universitarios o técnicos cobra más importancia aún.

▪ **Efectos de la respuesta gubernamental en los derechos humanos**

a) **Derecho a la Salud**

Vieques tiene una población de cerca de diez mil personas y debido a la privatización del Centro de Diagnóstico y Tratamiento (CDT) de la Isla Municipio, actualmente solo hay tres médicos que atienden a pacientes con el sistema de salud del Gobierno, conocido como “la Reforma”. Luego del huracán María, solamente uno de esos médicos puede llegar a Vieques y apenas puede atender a diez personas por día, debido a que tiene que costear él mismo los gastos de tener una planta generadora

703 Moscoso, Laura. *Toque de queda en Puerto Rico da paso a muerte y uso de taser contra empleado de la AEE*. Centro de Periodismo Investigativo, <http://periodismoinvestigativo.com/2017/11/toque-de-queda-en-puerto-rico-da-paso-a-muerte-y-uso-de-taser-con-empleado-de-la-aee/> (17 de noviembre de 2017).

704 Colón Dávila, Hombre a prisión por supuestamente violar a una mujer en Juncos, EL NUEVO DIA, 7 de octubre de 2017. Disponible en <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/hombreaprisionporsupuestamenteviolaranaunamujerenjuncos-2364130/>

705 Sección redactada por Myrta Morales Cruz, Miguel Ángel Reyes De Jesús, Wilma E. Reverón Collazo e Ismael Guadalupe.

de energía. La fila para ser atendido por este médico comienza a las cuatro de la mañana. En Vieques, solo hay una farmacia por lo que el acceso a medicamentos es también muy restringido.

Las personas que necesitan equipo médico que requiere de electricidad para su funcionamiento, se encuentran en una situación crítica puesto que ningún lugar de Vieques cuenta con energía eléctrica. Los pacientes de cirrosis, que antes recibían diálisis en el CDT, ahora tienen que tomar la lancha para ir a la Isla Grande y hasta Centro Médico en el área metropolitana para ser atendidos. A esto se le suma, la falta de transportación, la cual impide que los residentes puedan salir de Vieques para acudir a sus citas. Esto se agrava aún más con la imposición de una ruta triangular, Vieques-Culebra-Fajardo, la cual afecta la posibilidad de llegar a sus citas médicas a tiempo. Hubo un caso de un señor que le urgía ir a la Isla Grande para alguna condición cardíaca y necesitaba traslado por helicóptero, pero nunca llegó. Incluso la Directora de Viequenses en Rescate (VER), Elsa Oquendo, informa que ya han muerto viequenses por no llegar a tiempo a tratamiento.

[T]omar un ferry por una hora y media para parir, para recibir ayuda de emergencia psiquiátrica, para diálisis, para quimioterapia, etc. Por otra parte, tomar la avioneta de Vieques hasta Ceiba, que son solo 7 minutos, cuesta entre \$80-100 (acceso económico ninguno). Los Viequenses no tienen ese dinero. He escuchado historias de mujeres embarazadas que las envían a parir a Fajardo a las 36 semanas y que aparentemente les inducen el parto desde tan temprano.

Testimonio de Aurinés Torres Sánchez, Especialista en Salud Pública y organizadora de esfuerzos de salud comunitaria, tanto en su carácter personal como profesional como Catedrática Auxiliar de la Escuela de Medicina de la UPR

b) Derecho a la Vivienda Digna

Por más de sesenta años la Marina de Guerra de los Estados Unidos de América privó a gran parte de los/as viequenses de un derecho a la vivienda digna ya que expropió a casi dos terceras partes de la Isla y concentró a la población en el centro de la Isla. La mayoría de los viequenses no tienen título de propiedad.

Carmelo Félix Mata y su esposa María Velázquez rescataron, con el objetivo de proveerle vivienda a viequenses, cinco barrios cuyas tierras habían sido poseídas por la Marina de Guerra de Estados Unidos. Debido a la pobreza en la Isla Municipio muchas de las viviendas no eran seguras por razón de que la población no contaba con dinero suficiente para comprar buenos materiales de construcción. Con el paso del huracán María muchas de estas casas quedaron destruidas, particularmente aquellas construidas en madera o con puertas y ventanas no seguras. El Monte Carmelo fue la zona más afectada por el huracán, donde prácticamente todas las casas en madera quedaron destruidas.

Muchas personas no tienen título de propiedad porque antes de ocupar los terrenos, quedaron en manos del gobierno federal cuando los expropió y nunca se le dio título oficial a los viequenses aunque llevan décadas sino siglos ocupando sus terrenos. Sin embargo, las agencias encargadas de trabajar con la reconstrucción de las comunidades están poniendo trabas para que las personas puedan ser compensadas y puedan reconstruir sus viviendas de forma segura. En resumen, el gobierno federal

expropió sus tierras, los desplazó, no les dio título oficial, y ahora le perjudica al pueblo por no tener ese título cuando no reconoce otras pruebas de ocupación de sus casas y terrenos que muestran en exigir asistencia para poderlos reconstruir. En fin, son acciones que violentan el derecho humano a una vivienda digna.

c) Derecho al Agua y a la Alimentación

A Vieques llega el agua a través de un sistema de bombeo que llega a unos tanques donde se almacena y se reparte a la comunidad. Debido al paso del Huracán María el sistema se dañó y dejó de funcionar lo que ocasionó que no llegase agua a las reservas destinadas para la población. Al día de hoy muchas familias continúan sin el servicio de agua.

En Vieques solamente existen dos supermercados con un mismo dueño que controlan el movimiento de alimentos en la Isla Municipio. Ahora, a raíz del Huracán María los precios de los alimentos aumentaron dramáticamente. "Vieques se considera un 'food desert' que quiere decir que no hay acceso cercano a variedad de alimentos sanos y a costos accesibles. Cuando las frutas y vegetales llegan a Vieques ya son viejas."⁷⁰⁶

d) Derecho a la Educación

A raíz del paso del Huracán María, las dos escuelas elementales, la escuela intermedia y la escuela superior permanecieron cerradas por más de un mes. Específicamente un grupo de maestras de la Escuela Intermedia 20 de septiembre de 1988, logró abrirla para dar clases y luego fueron ordenadas a cerrarla, privando del derecho a la educación a los/as niños y niñas. Después de la escuela secundaria, no hay posibilidad de seguir con estudios en Vieques, por ende, los jóvenes tienen que ir para la Isla grande o salir fuera del país.

e) Derecho a un Medio Ambiente Saludable

El bombardeo al que fue sometido Vieques durante los años en que la Marina de Guerra de los Estados Unidos de América ocupó parte de la Isla Municipio contaminó, con todo tipo de materiales tóxicos incluidos mercurio, plomo, níquel, cadmio y el nefasto uranio reducido, la tierra y el medio ambiente en Vieques. Esto ha generado que Vieques tenga la mayor incidencia de cáncer en todo el archipiélago de Puerto Rico, además de una alta tasa de diabetes, hipertensión, cirrosis, enfermedades respiratorias como asma, entre otras enfermedades. Los vientos del Huracán María provocaron el movimiento del material tóxico depositado en la tierra y las aguas costeras poniendo en riesgo el derecho a un medio ambiente saludable.

706 Testimonio escrito por Aurinés Torres-Sánchez, Ed.D., MPHE, especialista en salud pública y organizadora de esfuerzos de salud comunitaria tanto en su carácter personal como profesional, y como Catedrática Auxiliar de la Escuela de Medicina de la Universidad de Puerto Rico.

"Pensé que estar sujetando la puerta de mi cuarto durante siete horas con mi familia, contra la fuerza del huracán, sería lo peor que me pasó, pero ahí solo comenzaba. La destrucción física que causó María destapó el abandono de mi pueblo, que ha sufrido por décadas. A 65 días del huracán, no hay energía eléctrica en ninguna parte de Vieques, todas las playas están contaminadas con desechos sanitarios, los escombros han sido depositados en vertederos clandestinos, y el único hospital de la isla está cerrado. Como Isla Municipio, Vieques depende en gran medida del servicio de transportación marítima pública, un servicio ineficiente que por años hemos denunciado [...]. La mayor parte de las y los viequenses que vivimos en la isla no podemos costear una transportación aérea, que cada vez se hace más escasa y más costosa. Casi dos semanas luego del huracán, Vieques continuaba completamente aislado, sin telecomunicaciones y sin transporte. Hoy más de 70 días después del huracán, no se ha reanudado el sistema de reservaciones de vehículos, y la venta de boletos individuales es incierta, el combustible no llega con la regularidad necesaria, además impiden o complican la llegada de ayuda humanitaria. Las embarcaciones que utilizan son muy pequeñas para la cantidad de pasajeros y en un horario más reducido. [...] Hoy hay una sola embarcación con capacidad para 60 personas, para transportar a los residentes y sus suministros, tanto para Vieques como para la isla de Culebra.

Antes de María, teníamos un sistema de salud limitado, donde gran parte de las situaciones médicas tenían que solucionarse en la Isla grande, como emergencias, partos, citas médicas, terapias, radiologías, radiografías, y algunos medicamentos. Post-María, nuestro hospital es en carpas, en el estacionamiento del antiguo hospital, careciendo de privacidad, medicamentos, materiales médicos necesarios y sin suficiente espacio para atender las emergencias. Esto pone en peligro a muchas personas en mi pueblo. Uno de ellos es mi abuelo, que es paciente de cáncer, y después del huracán perdió cuatro sesiones de quimioterapia por falta de comunicación y transporte marítimo. Hoy día su cáncer se ha metatizado. Como resultado de las prácticas militares, Vieques cuenta con una de las tasas más altas de cáncer y el método utilizado por la Marina para realizar la limpieza de terrenos contaminados es la quema abierta y la explosión, que no es otra cosa que la continuación del envenenamiento a los viequenses. El tiempo no me da para explicar la magnitud de nuestra situación. Lo dicho son solo algunos de nuestros problemas más apremiantes. Los gobiernos, tanto municipal como estatal, han sido negligentes con Vieques, antes, durante y después del huracán. Les invito a investigar por qué diez mil ciudadanos americanos se encuentran pasando necesidades, a merced de la irresponsabilidad de los gobiernos. Necesitamos que actúen, esto sí es cuestión de vida o muerte. Gracias por su atención."

Parte de la ponencia preparada por Kiana Shalis Figueroa, estudiante universitaria y residente de Vieques, para su intervención oral ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su periodo de sesiones 166, el 7 de diciembre de 2017, en Washington, D.C.

f) Libertad de Movimiento y de Expresión⁷⁰⁷

El único medio de transporte que tienen los residentes de la Isla Municipio de Vieques para trasladarse a la Isla grande es el servicio de lanchas y ferrys de la Autoridad de Transporte Integrado. Sin embargo, el pueblo de Vieques ha sufrido desde siempre la constante ineficiencia e inestabilidad del sistema de transporte marítimo. Esta situación se ha exacerbado tras el paso de los huracanes categoría 5, Irma y María, dejando al descubierto de manera crasa, la violación a la libertad de movimiento que sufren

⁷⁰⁷ Esta sección sobre el derecho de libertad de movimiento y de expresión de los residentes de Vieques fue escrita por la Lcda. Wilma E. Reverón Collazo.

hace años los y las residentes de Vieques. A raíz del huracán se redujo aún más el número de viajes entre Vieques y la Isla Grande. Según describe Miguel Ángel Reyes De Jesús, residente en Vieques:

Para colmo de males nos asignan una embarcación a una población de cerca de diez mil habitantes cuya capacidad máxima para pasaje es de ciento treinta personas; lo que provoca que en las mañanas básicamente se queden varadas gran cantidad de personas, entre ellas, estudiantes de universidad y de otros centros educativos, trabajadores y trabajadoras, personas que tienen citas médicas en Fajardo o en Centro Médico, y personas que van a recibir tratamiento ya sea de diálisis, quimioterapia y otras condiciones. Al llenar la capacidad de ciento treinta el ferry cierra sus puertas y se va.

De igual forma, las filas interminables que han existido siempre en Vieques para tener acceso a la gasolina y el diesel se han vuelto kilométricas luego del paso del Huracán María. Durante las primeras semanas después del huracán María, los puertos estuvieron cerrados y no había movimiento de carga. Hasta tan recientemente como la semana pasada solo llegaba gasolina a Vieques una vez por semana, agravando el problema de escasez que ya existía.

Es importante señalar que hace más de un año se aprobó la Ley 113 de 2016, con el fin de atender una necesidad que históricamente han tenido los residentes de Vieques: garantizar el transporte marítimo de regreso a sus hogares cuando visitan la Isla Grande a citas médicas, estudiar o efectuar diligencias de asuntos personales. La Ley 113 ordena al estado y su agencia, la Autoridad de Transporte Marítimo, a garantizar que los residentes de la Isla de Vieques puedan obtener boletos de regreso. A pesar de ello, esta protección de ley no está siendo implementada.

En carta de 15 de septiembre de 2017 a Carlos Contreras Aponte, Secretario de Transportación y Obras Públicas, bajo cuya agencia se encuentra la Autoridad de Transporte Integrado, la Lda. Myrta Morales Cruz, profesora de la Clínica de Asistencia Legal de la Universidad Interamericana, le informó las violaciones que ocurren a diario a la Ley 113 de 2016. Citamos:

A diario, llegan a la Isla Grande decenas de residentes de las Islas Municipios, Vieques y Culebra, quienes vienen a recibir servicios en distintas oficinas de médicos, agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas, entre otras. Sin embargo con la misma frecuencia confrontan problemas para regresar a su hogar por no tener medio de transporte disponible ya que no se les venden boletos de ida y vuelta cuando salen de las Islas Municipio. Esto es así aunque la ley 86-1997, según enmendada, concede turnos preferentes a los/as residentes de las Islas Municipio.⁷⁰⁸

Para garantizar dicho derecho se enmendó la ley mediante la Ley 113 de 2017, que en su artículo 5 mandata claramente que "...la Autoridad de Transporte Integrado ubicado en los Municipios de Vieques y Culebra tendrá la obligación de vender en una misma transacción el boleto de ida y vuelta a los residentes, si estos últimos así lo requieren".

708 Carta de la Lda. Myrta Morales de la Clínica de Asistencia Legal de la Universidad Interamericana, con fecha de 15 de septiembre de 2017, que informa las violaciones que ocurren a diario a la Ley 113 de 2016, dirigida a Carlos Contreras Aponte, Secretario de Transportación y Obras Públicas bajo cuya agencia se encuentra la Autoridad de Transporte Integrado.

En su carta, la profesora Morales identifica algunos de los escollos que obstaculizan la implementación adecuada y efectiva de la Ley 113, al señalar:

[L]amentablemente, aunque se logró la aprobación de esta enmienda, nuestros/as hermanos/as residentes de las Islas Municipios de Vieques y Culebra continúan viviendo con la misma incertidumbre debido a que los empleados/as que venden los boletos en los Puertos desconocen de la existencia de esta legislación o no están debidamente adiestrados para llevar a cabo su cumplimiento.

La solicitud para una reunión con el funcionario con el deber ministerial de velar por el cumplimiento de dicha ley no ha sido atendida al día de hoy.

En carta de 31 de octubre cursada por la Senadora Rosana López a Melvin Cruz, Administrador de la Administración de Transporte Marítimo, ésta señala las ocurrencias que tanto daños están causando para los residentes de Vieques y Culebra:

- *“Los pacientes de cáncer, diálisis y otras enfermedades catastróficas no están obteniendo boletos de ida y vuelta el día antes del viaje. No existe prioridad para que los mismos aseguren sus boletos.*
- *Las condiciones y áreas designadas para la espera de abordaje en el muelle de Fajardo como en Vieques y Culebra no son patas para los residentes que padecen de estas enfermedades ni ningún otro ciudadano.*
- *Falta de consistencia en el horario establecido para los viajes.”*

De acuerdo con Ismael Guadalupe, histórico líder comunitario de la isla de Vieques, no solo se incumple con la Ley 113-2016 en la venta de boletos a los residentes, sino que en la práctica se discrimina contra ellos al darle trato privilegiado y preferente a los turistas, ya que un turista puede comprar anticipadamente por internet sin restricción de cantidad.

Guadalupe, paciente renal, que recientemente recibió un trasplante de riñón, explica que los residentes se ven afectados en su tratamiento porque frecuentemente no pueden salir de Vieques para acudir a sus citas. La imposición de una ruta triangular, Vieques-Culebra-Fajardo afecta la posibilidad de llegar a las citas médicas. El sábado 28 de octubre de 2018, la Senadora Rosana López vivió la experiencia de visitar la Isla de Vieques con el propósito de llevar suministros a los residentes afectados por el huracán María, y no fue hasta las 4:00 a.m. que pudo abordar la embarcación, y sin aviso previo, los pasajeros tuvieron que transportarse en la ruta triangular. Esta ruta es más larga, y aumenta los riesgos de que pacientes que tienen condiciones crónicas de salud no puedan llegar a tiempo para recibir tratamiento. La Directora de Viequenses en Rescate (VER) , Elsa Oquendo, ha informado que conoce varios casos de viequenses que han muerto por no llegar a tiempo a sus citas de tratamiento.

Un segundo problema en la prestación del servicio de transporte, es la violación de los protocolos de abordaje. A pesar de que por ley y política pública se ha establecido que habrá una fila para los envejecientes e impedidos, quienes deberán recibir turno preferente en cualquier agencia o instalación pública, dicho protocolo no se cumple ni implementa en las áreas de abordaje para las embarcaciones que trasladan personas a las Islas Municipio de Vieques y Culebra.

El paso de los huracanes Irma y María ha hecho que el acceso al transporte marítimo seguro sea una necesidad aún mas importante. Tras el paso del huracán María, Vieques aún no tiene servicio de electricidad, y la escasez de agua potable que históricamente ha sido un problema para las Islas Municipios se ha agravado. Por otro lado, las farmacias no tienen medicamentos porque dependen de las embarcaciones, como lo pudo constatar la Senadora López al indagar sobre la disponibilidad de anticoagulantes. Tampoco hay alimentos fácilmente accesibles. Todo ello ha exacerbado la crisis humanitaria en la isla de Vieques, que desde antes del paso de los huracanes ya enfrentaba, incluyendo serios problemas de desempleo y delincuencia.

Para Vieques el transporte marítimo es el único accesible a la gran mayoría del pueblo, debido a que el transporte aéreo es demasiado costoso. Por ello, este transporte no es un privilegio sino un derecho humano fundamental y esencial para poder garantizar acceso a otros servicios y derechos básicos como son la salud y la educación. El único criterio que debe guiar la gestión gubernamental en el manejo y administración del transporte marítimo a las Islas Municipios es el garantizar el derecho a la vida y la libertad de los viequeses, entre otros, a acceder a servicios de salud y educación. Estos derechos están siendo violados de manera flagrante todos los días a los residentes de las Islas Municipios de Vieques y Culebra.

g) Derecho al trabajo

Las pocas empresas que habían en Vieques cerraron a raíz de la llegada de la Marina de Guerra de los Estados Unidos de América. Parte del plan de limpieza de la Marina de Guerra incluye desarrollo económico para la Isla Municipio en un “plan maestro,” que no ha sido implementado. Actualmente hay pocos lugares que proveen empleo a la población viequense. El municipio es el empleador principal y enfrenta una gran crisis fiscal que llevó a una reducción de jornada de los/as empleados.

Debido a los estragos que provocó el Huracán María en Vieques, muchos de los pocos negocios que existían, que proveían algún tipo de empleo a la población han tenido que cerrar operaciones. Los pescadores no han podido salir a pescar que es su fuente primaria de ingresos debido a las condiciones del mar. Como consecuencia, muchos trabajadores y trabajadoras han perdido su fuente de ingresos. Actualmente ningún lugar de la Isla Municipio cuenta con el servicio de energía eléctrica y no existe fecha cierta para su restablecimiento, lo que también impacta negativamente en la economía y encarece los costos de operación de aquellos negocios que deseen reabrir, ya que dependen de generadores y acceso a combustible.

Capítulo X. Normas Internacionales Aplicables al Manejo de Desastres, y la Protección de los Derechos Humanos⁷⁰⁹

A. Introducción

Puerto Rico es una nación latinoamericana y caribeña, pero su status político actual es el de un territorio no incorporado de los Estados Unidos, por lo que está impedido de ejercer soberanía política. Debido a la falta de capacidad soberana para ratificar tratados o adherirse a organismos internacionales, Puerto Rico no forma parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni ha tenido la oportunidad de considerar tratados internacionales, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sin embargo, debido a su status territorial con los Estados Unidos, los convenios aplicables en ese país, así como toda la normativa de aplicación universal *ius cogens* de derechos humanos, es de obligada implementación en nuestro territorio. De igual forma, bajo el principio de “control de convencionalidad”, todas las ramas del Gobierno (tanto federal, como estatal), y en especial el poder judicial, vienen llamadas a evaluar e implementar en sus decisiones la normativa internacional de derechos humanos aplicable.⁷¹⁰

Si bien Estados Unidos ha tenido un largo historial de rechazo a importantes tratados e instrumentos internacionales dirigidos a proteger un sinnúmero de derechos humanos, en 1948 expresó su respaldo a la Declaración Americana de Derechos Humanos (sic) y fue instrumental en la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Más aún, Estados Unidos ratificó en 1992, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adicionalmente, como Estado-miembro de la OEA, Estados Unidos está sujeto a la jurisdicción de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).⁷¹¹

La CIDH, es un órgano regional, independiente y autónomo, que supervisa el cumplimiento de los Estados americanos con sus obligaciones internacionales de protección de derechos humanos. Como surge de su mandato, la CIDH puede, entre otras acciones, realizar determinaciones sobre la violación de derechos humanos, y adoptar medidas cautelares para la protección urgente de personas o grupos de personas en riesgo inmediato de sufrir graves daños a causa de la violación de sus derechos humanos.⁷¹² La CIDH tiene jurisdicción sobre Estados Unidos y sobre sus territorios, incluyendo a Puerto Rico. También tiene jurisdicción sobre las materias que se recogen en este informe que están

709 Esta sección fue redactada por Annette M. Martínez Orabona, Sheila I. Vélez, Natalia Ramírez y Kevin Rivera Medina.

710 Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, al párr. 124.

711 Véase:

712 Véase, Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Artículos 23-25.

relacionadas a la responsabilidad internacional de los Estados en materia de derechos humanos, muy en especial sobre aquellas garantizadas en la Declaración Americana de Derechos Humanos. Por esta razón, hemos acudido ante la Comisión Interamericana en varias ocasiones con el fin de presentar información sobre las violaciones de derechos humanos que ocurren en Puerto Rico, y requerir que dicho foro exija respuestas al Estado.

Se igual forma, existen otros foros internacionales que también tienen injerencia sobre la situación de Puerto Rico. Por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, así como los "procedimientos especiales", que se tramitan a través de expertos internacionales (o Relatores especiales), pueden recibir denuncias, realizar visitas oficiales al país (para examinar el cumplimiento con obligaciones de derechos humanos), requerir respuestas al Estado, e incluso, hacer declaraciones públicas sobre las violaciones de derechos humanos y las obligaciones de reparar esa situación.

B. Pobreza, cambio climático, desplazamiento y derechos humanos en Puerto Rico

Desde hace varios años la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha venido abordando de forma más consistente el tema de la pobreza y pobreza extrema en las Américas, reconociendo que constituye "una violación generalizada a los derechos humanos, tanto civiles y políticos como sociales, económicos y culturales"⁷¹³. La CIDH es consciente de que la pobreza es un obstáculo real al goce pleno de los derechos humanos en condiciones de igualdad, mientras que la pobreza extrema intensifica el defecto de manera exponencial. "En determinados supuestos implica además violaciones de derechos humanos que pueden ser atribuidas a la responsabilidad internacional del Estado."⁷¹⁴ Además, la CIDH ha reconocido que las poblaciones pobres se encuentran en mayor vulnerabilidad ante el impacto de desastres naturales.

La CIDH ha recibido abundante información indicando que los desastres naturales y climáticos pueden generar situaciones de mayor vulnerabilidad para las personas que viven en situación de pobreza y pobreza extrema en las Américas. Un estudio publicado por el Banco Mundial indica que los posibles efectos del cambio climático afectan severamente y desproporcionalmente a las personas que viven en situación de pobreza, ya que estas personas se encuentran más expuestas a los efectos de eventos relacionados con el clima como las sequías, las inundaciones, las olas de calor, entre otros. Esta condición de desventaja se vuelve más nítida cuando resulta en una disminución considerable de la producción de alimentos.⁷¹⁵

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de las Naciones Unidas, ha recalcado que la privación que trae consigo la pobreza pone en peligro la supervivencia, la

713 CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay*, OEA/Ser.L/V/II.110 doc. 52, 9 marzo 2001, párr. 17; CIDH, *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, OEA/Ser.L/V/II.143. Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 1.

714 CIDH, *Informe preliminar sobre pobreza, pobreza extrema y derechos humanos en las Américas* (2016), pág. 3.

715 *Id.* a la pág. 4. Citando a Naciones Unidas, Banco Mundial: *El cambio climático podría añadir 100 millones de pobres*.

dignidad y el ejercicio efectivo de los derechos humanos, exacerbado por la falta de participación en los procesos de toma de decisiones críticas para el disfrute de sus derechos más básicos.⁷¹⁶ Luego de los desastres medioambientales o climáticos, la vulnerabilidad en que se encuentran las poblaciones pobres ofrece un terreno muy fértil para la violación de derechos humanos. Mucho más cuando la catástrofe tiene como agente catalítico el fenómeno natural, pero lleva empotrada una génesis socio-político-económica que allana el camino e invita a los resultados más temidos para el País y sus habitantes.

Puerto Rico, azotado primero por un problema colonial que le impide el pleno ejercicio de derechos políticos, y luego, por una grave crisis económica de más de una década de duración que ha resultado en altas tasas de pobreza y desigualdad, ha sido finalmente embestido por dos huracanes en el lapso de dos semanas. Esta mezcla catastrófica ha visibilizado la vulnerabilidad y ha agudizado la crítica situación de la población, dejándola a merced de fuerzas exteriores que no atendieron la situación según los estándares y protocolos aplicables. Peor aún, las políticas de atención al desastre son discutidas y aprobadas de forma unilateral, y sin participación activa de la población más afectada. En este contexto, la única salida al atolladero ha sido la física y más tangible, el destierro colectivo de docenas de miles de personas en lo que se ha catalogado como la más drástica migración en la historia de Puerto Rico. La migración ha estado lejos de ser voluntaria, ha sido una migración forzosa y dolorosa.

Como ha sido señalado anteriormente en este informe, Puerto Rico ha perdido más del 14 por ciento de su población desde el 2005.⁷¹⁷ De una población estimada en 3.8 millones hace una década atrás, alrededor de 600 mil personas habían salido de Puerto Rico hacia los Estados Unidos en busca de oportunidades de trabajo, ingreso y calidad de vida.⁷¹⁸ Esto incluye tanto las 500 mil personas que se estima habían migrado hasta el 2016, como el estimado de 100 mil que han abandonado la Isla desde el paso del huracán María. La emigración masiva, además de ser la más alta desde la década de los años 50, empeoró la situación económica al reducir la base tributaria del país. Con el paso del huracán María, la ola migratoria hacia el exterior va en incremento. En una entrevista, Jorge Duany, profesor de Antropología de la Universidad Internacional de la Florida, señaló que "[a] causa del huracán continuará el proceso de abandono de la isla, pero el descenso de población será mucho más rápido".⁷¹⁹ Según Duany, si la situación se mantiene, Puerto Rico podría ver su población actual reducirse en un 20 o 30% adicional.⁷²⁰ Entonces, la migración forzosa en Puerto Rico tiene más de una causal directa; primero, las determinaciones políticas y financieras de los gobiernos de EE.UU. y P.R que provocaron el colapso económico del país, y medidas de austeridad que agravaron los ya altos

716 Naciones Unidas, CEPAL, Desarrollo Social Inclusivo: Una nueva generación de Políticas para superar la Pobreza y Reducir la Desigualdad en América Latina y el Caribe (2016).

717 Meléndez e Hinojoa.

718 Los puertorriqueños abandonan en masa su país bajo la amenaza de "default", RT, 21 de junio de 2015. Disponible en: <https://actualidad.rt.com/economia/178148-puertorriquenos-emigran-masivamente-eeuu>; Más de 600.000 puertorriqueños emigraron a Estados Unidos en 9 años debido a crisis, EFE, 20 de febrero de 2016. Disponible en: <http://listindiario.com/las-mundiales/2016/02/20/408514/print>.

719 El huracán María acelera la emigración de puertorriqueños a Estados Unidos, EFE-USA, 11 de octubre de 2017. <https://www.efc.com/efe/usa/puerto-rico/el-huracan-maria-acelera-la-emigracion-de-puertorriquenos-a-estados-unidos/50000110-3405608>

720 Id.

niveles de pobreza y desempleo; y, segundo, la vulnerabilidad en que se encontraba la población ante los efectos de un desastre climático.

Los investigadores del Centro de Estudios Puertorriqueños de la Ciudad de Nueva York han estimado que el desplazamiento interno causado por el huracán María podría continuar durante todo el año y sobrepasar las 200 mil personas.⁷²¹ Se trata pues de desplazados internos, toda vez que son miles de personas desplazadas por un desastre “natural” sin cruzar fronteras internacionales.⁷²²

La situación de Puerto Rico no es extraña a lo que ya la CIDH en su *Informe preliminar sobre pobreza, pobreza extrema y derechos humanos en Las Américas* ha señalado sobre la relación existente entre condiciones de pobreza, violación de derechos humanos y migración.

A lo largo de los años, la Comisión Interamericana ha identificado la pobreza y las desigualdades económicas y de oportunidades, los obstáculos en el acceso a condiciones de vida digna, y las privaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales como factores determinantes de la migración de personas, tanto a nivel interno de sus países, como a nivel internacional. La pobreza tiene dos efectos contradictorios sobre la migración de personas. Por una parte, la pobreza genera incentivos para que las personas migren, ya sea como una estrategia de supervivencia. Por otra parte, la pobreza también limita o impide la capacidad de migrar dado que los costos asociados a la migración son demasiado altos, en particular si se trata de migrar a través de canales regulares.⁷²³

Es importante señalar también, que tanto los órganos políticos internacionales como regionales, han reconocido que la pobreza aumenta la vulnerabilidad de las personas ante desastres medioambientales. Por ejemplo, uno de los puntos primordiales de la Agenda 2030 de la ONU es precisamente poner fin a la pobreza, y en específico, reducir la exposición de personas que viven bajo niveles de pobreza a las vulnerabilidades de los desastres naturales y fenómenos climáticos y medio-ambientales.⁷²⁴

721 Melendez e Hinojoa.

722 ONU. *Informe del Representante del Secretario General sobre las Personas Internamente Desplazadas*, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998, Introducción: Alcance y Finalidad

723 CIDH, *Informe preliminar sobre pobreza, pobreza extrema y derechos humanos en las Américas*, 2016, pág. 81. Citando a: CIDH, *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13, 31 diciembre 2013, párr. 553. CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 diciembre 2015, párrs. 4, 9, 17 y 19; CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15, 31 diciembre 2015, párrs. 96 y 529; CIDH, *Refugiados y migrantes en Estados Unidos: Familias y niños no acompañados*. OAS/Ser.L/V/II.155 Doc. 16, 24 de julio de 2015, párrs. 2, 111 y 112; CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. 31 diciembre 2013, párrs. 53. Véase además: WADDINGTON, Hugh y SABATES-WHEELER, Rachel, *How does poverty affect migration choice: A review of literature*. Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty. Sussex: 2003, pág. 4.

724 Naciones Unidas (2015). *Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*. 19 de septiembre de 2016, pág. 1. Véase, además, OEA, *Declaración Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Sostenible en las Américas AG/DEC. 81 (XLVI-O/16)*. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 15 de junio de 2016.

C. Principios y Guías para la Protección de los Derechos Humanos en Contextos de Emergencias y Desastres Naturales

Como regla general, las protecciones de derechos humanos no pueden suspenderse por razón de un desastre natural. Así lo establecen las Guías Operacionales sobre Derechos Humanos y Desastres Naturales de las Naciones Unidas (en adelante, "Guías Operacionales"), adoptadas en Junio de 2006.⁷²⁵ Esta guía se estableció con varios propósitos primordiales, incluyendo, *inter alia*, los siguientes:

- ❖ Asegurar que las protecciones de derechos humanos sean garantizadas en tiempos de desastres, incluyendo los principios fundamentales de no discriminación y de rendición de cuentas;
- ❖ Adoptar medidas que aseguren la participación activa y la consulta previa de las personas afectadas, en todas las etapas de respuesta al desastre.⁷²⁶

En el marco de las Guías Operacionales, destacamos particularmente las siguientes obligaciones del Estado ante el impacto de un desastre medioambiental:

a) La respuesta al desastre debe tener un marco de protección de derechos humanos

Como punto de partida, el Estado viene obligado a garantizar la protección de derechos humanos, y ello no se limita a salvaguardar la supervivencia y seguridad física de las personas, sino que además requiere que se protejan, tanto sus derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales, culturales [y medioambientales].⁷²⁷

En este sentido, todos los Estados tienen el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas que residen en su territorio, incluyendo la obligación de: a) prevenir las violaciones de derechos humanos; b) detener de inmediato cualquier violación de derechos humanos que pueda estar ocurriendo; c) asegurar la reparación integral de los daños ocasionados por las violaciones de derechos humanos. Asimismo, ante un evento natural de gran magnitud, los Estados tienen la obligación hacer todo lo que esté a su alcance para **prevenir** y **mitigar** las consecuencias negativas que pueda tener en los derechos humanos de la población.⁷²⁸

Lamentablemente -como se ha demostrado a lo largo de este informe- desde antes del paso de los huracanes, la situación en Puerto Rico era una de un alto menosprecio a las protecciones de los derechos humanos. El principio general de protección de derechos no ha servido en ningún momento como referente para las acciones del gobierno estatal y federal. En su lugar, observamos de parte de todas las dependencias del Estado gran ignorancia sobre sus obligaciones de protección de derechos humanos, así como la reproducción de acciones discriminatorias y de abuso del poder.

⁷²⁵ Human Rights and Natural Disasters. IASC Operational Guidelines and Field Manual on Human Rights Protection in Situations of Natural Disaster. Disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/49a2b8f2.pdf>

⁷²⁶ *Id.* a la pág. 3

⁷²⁷ *Id.* a la pág. 8.

⁷²⁸ *Id.* a la pág. 8.

b) Derecho a la consulta previa y al acceso a la información

De acuerdo con las Guías Operacionales, en el contexto de desastres naturales, se reconoce el derecho de las comunidades a **ser consultadas y a tomar decisiones** sobre los asuntos que les afectan, incluyendo sobre decisiones relacionadas a: los planes de distribución de suministros, el tipo de comida y de productos a ser suplidos, la localización y el tipo de centros de refugio o de campamentos temporeros, así como cualquier otra medida que pueda afectar su diario vivir.⁷²⁹ Este derecho de consulta previa, así como el derecho de acceso a información completa, gratuita e imparcial, forman parte de la protección del derecho a la libertad de expresión, de gran importancia en contextos de desastres naturales, y protegido por múltiples tratados y declaraciones internacionales aplicables a Puerto Rico.⁷³⁰

Sin embargo, la participación ciudadana en los planes de recuperación y de asistencia de emergencia del gobierno ha sido inexistente. De hecho, como se señaló en capítulos anteriores de este informe, las decisiones gubernamentales sobre ayudas de emergencia están centralizadas en FEMA, una agencia que responde al gobierno federal.

c) Proveer asistencia a las personas afectadas por un desastre natural y permitir que la comunidad internacional apoye estos esfuerzos

De acuerdo con las Guías Operacionales, el Estado tiene la obligación de hacer todo lo que esté a su alcance para prevenir, y mitigar las consecuencias negativas que un desastre natural pueda provocar.⁷³¹ En los casos en que las autoridades de un Estado no tengan la capacidad y/o voluntad de asumir su responsabilidad internacional, o la misma sea insuficiente, la comunidad internacional puede intervenir para proveer apoyo y suplementar los esfuerzos de las autoridades locales.⁷³²

En nuestro caso sin embargo, por un lado, las limitaciones impuestas por el gobierno federal a la entrada de ayuda internacional a Puerto Rico, han hecho casi imposible la entrega de suministros enviados a Puerto Rico desde otros países.

d) Principio de igualdad y no discriminación

Uno de los principios fundamentales de derechos humanos aplicables a la respuesta ante desastres naturales es el de igualdad y no discriminación, que exige acceso a medios de asistencia humanitaria y de reconstrucción sin discriminación de ningún tipo. Por esto, ninguna medida del Estado dirigida a atender las necesidades de poblaciones afectadas por un desastre natural puede discriminar entre diferentes grupos de personas afectadas.⁷³³

⁷²⁹ *Id.*, a la págs. 17 y 18; y a la pág. 12.

⁷³⁰ *Id.* a la pág. 12

⁷³¹ *Id.*

⁷³² *Id.* Protection Framework, at p. 9.

⁷³³ *Id.* a la pág. 10.

Ciertos grupos de personas son particularmente vulnerables a los efectos de un desastre natural. En primer lugar, el Estado debe organizar su plan de respuesta al desastre de tal forma que pueda identificar rápidamente las poblaciones que requieren una atención inmediata y de acuerdo a sus necesidades particulares. Para ello, el Estado debe tener información completa y certera de las poblaciones más vulnerables, su ubicación y los riesgos a los que están expuestas. Sin esta información es muy difícil identificar rápidamente a los beneficiarios que necesitan ayudas específicas, y ello podría dar paso a trato discriminatorio.

Finalmente, es importante proveer información a la población sobre igual protección y no discriminación. Todas las comunidades deben conocer sus derechos y contar con instituciones preparadas para recibir querellas y denuncias sobre trato discriminatorio.

Como se ha podido demostrar a lo largo de este informe, y de manera particular, en el capítulo sobre poblaciones históricamente marginadas, tanto mediante la adopción de medidas de austeridad como a través de su respuesta al impacto de los huracanes Irma y María, el Estado continúa obviando su obligación de no discriminar. Por un lado, las acciones del gobierno federal en Puerto Rico demuestran un contraste marcado entre el tipo de respuesta que Estados Unidos ofrece a emergencias que ocurren en los estados federados, en comparación con Puerto Rico. Por otro lado, el gobierno local, mediante la adopción de medidas de austeridad antes y después del huracán ha ocasionado daños, particularmente a poblaciones especialmente vulnerables.

a) Protección de personas desplazadas a causa del impacto de un desastre medioambiental

Las personas que salieron voluntariamente o fueron removidas forzosamente de sus viviendas o lugares de residencia habitual como resultado del impacto de un desastre o sus efectos posteriores, si no han cruzado fronteras internacionales, deben ser tratados como desplazados internos, y por tanto tienen unas garantías de protección especial bajo los Principios y Guías para la Protección de los Desplazados Internos (1998).⁷³⁴

Como se explicará en mayor detalle abajo, las personas desplazadas por desastres naturales deben tener la oportunidad de escoger libremente si quieren regresar a sus comunidades, a sus hogares y lugares de residencia, o si desean relocalizarse en algún otro lugar. Este derecho a escoger ("right of choice") no puede estar sujeto a restricción alguna, excepto aquellas necesarias para proteger la seguridad y el orden público. Como corolario de este derecho, los desplazados internos no deben ser obligados a permanecer o reubicarse en un lugar donde su vida, seguridad o libertad esté en peligro.⁷³⁵

Como se ha expuesto en capítulos precedentes existen denuncias sobre las terribles condiciones de vida en que se encuentran miles de puertorriqueños y puertorriqueñas que fueron removidos de sus hogares y relocalizados tanto en albergues temporeros en Puerto Rico, como en "shelters" ubicados en Estados Unidos. En este contexto es necesario recordar a los gobiernos de Estados Unidos y de Puerto

⁷³⁴ *Id.* a la pág. 20.

⁷³⁵ *Id.* a la págs. 20-21.

Rico que tienen la obligación de proteger el bienestar de los desplazados internos y asegurar su derecho de retorno en condiciones dignas de vida.

D. Principios y Guías para la Protección de los Desplazados Internos por Causa de Desastres Naturales

La Convención Americana de Derechos Humanos establece en su artículo 22.1, que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él (derecho de circulación y residencia). Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, adoptados por la ONU, constituyen fuente subsidiaria de derecho internacional, ya que pueden entenderse como parte de la doctrina de los expertos en la materia; en algunos casos, algunos principios pueden resultar vinculantes por reflejar normas del derecho consuetudinario en materia de desplazamiento interno. Tanto la Comisión, como la Corte Interamericana han considerado que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, que se basan en la normativa internacional de derechos humanos y de Derecho Internacional Humanitario, resultan de particular relevancia para determinar el alcance y contenido del derecho de circulación y residencia, del artículo 22.1 de la Convención Americana.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos se presentaron hace casi 20 años a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En septiembre de 2005, la Asamblea General, reunida en ocasión de la Cumbre Mundial en Nueva York, reconoció los Principios Rectores como "un marco internacional de importancia para proteger a las personas desplazadas."⁷³⁶ En su Informe personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos la CIDH ha detallado las responsabilidades de los Estados miembros con respecto a los desplazados internos y ha reconocido que los desastres naturales ciertamente son una de las causas más comunes del desplazamiento interno de personas.⁷³⁷

El cambio climático y, en particular, diversos desastres naturales también han ocasionado desplazamiento interno y migración internacional en la región. Durante los últimos años diversos desastres naturales, tales como huracanes, lluvias torrenciales, incendios, inundaciones y sequías, han asolado los países de Centroamérica y el Caribe, cobrando cada vez mayor importancia como un factor de expulsión en la migración de muchas personas en la región. La falta de servicios adecuados y de políticas de desarrollo sostenible dejan poblaciones indefensas sin recursos frente a los desastres naturales, por lo que en varios países de la región las poblaciones se ven forzadas a desplazarse internamente e incluso a salir de su país de origen. [notas al calce omitidas].

De conformidad con los Principios, los Estados tienen cuatro obligaciones principales:

⁷³⁶ ONU, Asamblea General, Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de septiembre de 2005. A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005

⁷³⁷ CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 diciembre 2015

- a) la obligación de prevenir el desplazamiento;
- b) la obligación de proteger y brindar asistencia a los desplazados durante el desplazamiento;
- c) la obligación de prestar y facilitar la asistencia humanitaria; y
- d) la obligación de facilitar el retorno, reasentamiento.⁷³⁸

El gobierno de los Estados Unidos ha reconocido la importancia y utilidad de estos Principios y los ha aplicado internacionalmente a través de su programa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (en inglés: United States Agency for International Development, USAID). En su publicación, USAID, *Assistance to Internally Displaced Persons Policy: Implementation Guidelines*, Estados Unidos reconoce que en cumplimiento de los Principios internacionales es importante atender todas las fases del desplazamiento.

Sin embargo, como bien se desprende de este Informe, Estados Unidos faltó a su responsabilidad de tomar medidas efectivas para prevenir el desplazamiento masivo de la población de Puerto Rico al: 1) no asistir a los ciudadanos a prepararse adecuadamente, y, 2) al no atender con celeridad la falta de energía eléctrica, agua potable y destrucción de viviendas. Adicionalmente, Estados Unidos también ha faltado a sus responsabilidades al no brindar asistencia adecuada durante el proceso de desplazamiento, y al no establecer políticas y procedimientos adecuados para la asistencia humanitaria e integración de los desplazados. Esto es particularmente importante en el caso de minorías raciales y étnicas, quienes se encuentran en condiciones particulares de vulnerabilidad.

Es importante resaltar asimismo la obligación de los Estados de facilitar el retorno voluntario y el reasentamiento de las personas desplazadas. El concepto de regreso voluntario se ha ido ampliando no sólo para reconocer el derecho de los desplazados a regresar a su región, sino también para que puedan volver a ejercer control sobre sus tierras, sus propiedades y sus comunidades. En este sentido, es importante que el contenido de obligación de facilitar el retorno voluntario se suplemente con los *Principios Pinheiro sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas*.⁷³⁹ Los *Principios Pinheiro* fueron aprobados por la Sub-Comisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en Agosto de 2005, y representan un avance importante al ofrecer una mayor orientación para la aplicación efectiva del derecho a la restitución de vivienda, tierra y patrimonio. Son una herramienta importante para evitar que los desastres medioambientales desintegren las comunidades y sus vínculos culturales. En este sentido el Principio Núm. 2 dispone expresamente salvaguardas sobre el derecho de restitución de la vivienda y el patrimonio:

- 2.1 Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio de que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente o a que se

⁷³⁸ E/CN.4/1998/53/Add.2* 11 de febrero de 1998

⁷³⁹ Informe Definitivo del Relator Especial sobre la Restitución de Viviendas y de Patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos.

(E/CN.4/Sub.2/2005/17 and E/CN.4/Sub.2/2005/17/add.1). Este documento contiene el texto oficial de los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas aprobado por la Resolución de la Sub-Comisión 2005/21 de 11 de Agosto de 2005.

les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial.

- 2.2 Los Estados darán prioridad de forma manifiesta al derecho de restitución como medio preferente de reparación en los casos de desplazamiento y como elemento fundamental de la justicia restitutiva. El derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no efectivo el regreso de los refugiados y desplazados a quienes les asista ese derecho.⁷⁴⁰

El fiel cumplimiento con este principio es indispensable para evitar que las familias desplazadas pierdan sus viviendas y propiedades, así como para evitar la desintegración de comunidades históricas ante la amenaza de la especulación inmobiliaria. La experiencia de otras comunidades desplazadas como la de New Orleans después del huracán Katrina, evidencia como las situaciones de desplazamiento facilitan la especulación y convierte un desplazamiento temporero en uno permanente. En este momento de profunda crisis económica y devastación post-huracán, el mercado inmobiliario de Puerto Rico es uno de los más débiles de la región. Esto lo hace atractivo a la especulación y la destrucción de comunidades histórica y culturalmente importantes.

E. Obligación de Proteger los Derechos Humanos en el Contexto de Deuda Pública

Es necesario recordar -como se ha venido denunciando en este informe- que las situaciones vividas en Puerto Rico tras el paso de los huracanes Irma y María se deben principalmente al estado de deterioro en que se encontraba el país. Para finales del año 2016, Puerto Rico ya estaba sumido en una crisis humanitaria sin igual en nuestra historia. Este contexto de aguda situación fiscal, quebrantamiento institucional, endeudamiento ilegal y políticas de restricción de derechos y servicios públicos, impuso condiciones terribles de vida que aumentaron la vulnerabilidad de nuestra población a sufrir múltiples daños ante eventos naturales catastróficos. Ante este contexto, es necesario encarar la situación fiscal, y cuestionar la insistencia de parte del gobierno federal y local en el pago de una deuda que no es sostenible, y que en cambio, limita aún más los derechos y protecciones de los residentes en Puerto Rico.

En primer lugar, Puerto Rico no es el único país que enfrenta un problema serio de deuda pública, de hecho, debido al problema mundial que causó el aumento vertiginoso de deudas públicas, en el año 2011 se desarrollaron los *Principios Rectores sobre la Deuda Externa y los Derechos Humanos*. Estos principios establecen claramente que los Estados tienen que garantizar los derechos humanos en el contexto de deuda pública y señala una prohibición del pago de deudas excesivas cuando éstas impidan cumplir con la obligación primaria de proteger los derechos humanos de la población.⁷⁴¹

⁷⁴⁰ *Id.*

⁷⁴¹ A/HRC/20/23. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephias Lumina.

Como ha sido señalado anteriormente, la depresión económica de Puerto Rico va acompañada de un deuda pública que sobrepasa los \$70 mil millones de dólares.⁷⁴² Para atender esta situación, el gobierno ha adoptado diferentes medidas de austeridad fiscal con un serio impacto en las condiciones de vida de la población puertorriqueña, provocando un incremento de la pobreza y la marginación de las comunidades más vulnerables y generando mayor exclusión, desigualdad y discrimin.

Todas estas medidas se han adoptado al margen de los principios y normas internacionales que requieren la adopción de “marcos legislativos, arreglos institucionales y mecanismos de consulta para garantizar la participación efectiva de todos los sectores de la sociedad, incluidos los órganos legislativos populares y las instituciones de derechos humanos, y sobre todo los sectores más vulnerables y desfavorecidos, en la elaboración, aplicación y evaluación de estrategias, políticas y programas, así como en el seguimiento y la supervisión nacional sistemática de su aplicación”.⁷⁴³

Las determinaciones por parte del gobierno de los Estados Unidos para atender tanto el problema de la deuda pública como la catástrofe relacionada a los huracanes, han sido unilaterales y a espaldas de los más afectados. Ello incluye una falta de transparencia que se ha visto reflejada en las demandas de auditoría de la deuda y en las investigaciones a las contrataciones abusivas y fraudulentas a empresas de los Estados Unidos ligadas a funcionarios en altas esferas del gobierno federal, como la contratación de *Whitefish*.⁷⁴⁴

La exigencia de transparencia en el manejo del erario público surge como corolario del derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a buscar, recibir y difundir información pública, garantizado en varios instrumentos internacionales, incluyendo la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.⁷⁴⁵

De igual forma, en el marco jurídico interamericano, el derecho de acceso a la información está garantizado en el art. 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el art. 13 de la Convención Americana, que impone sobre el Estado la obligación de permitir que los ciudadanos tengan acceso a la información que está bajo su control.⁷⁴⁶ La CIDH ha señalado que este derecho “es una herramienta crítica para el control del funcionamiento del Estado y la gestión

Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos, párrs. 7 y 48 a 50. 10 de abril de 2011. Disponible en:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-23_sp.pdf [última fecha de visita, 6 de diciembre de 2017].

742 Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Oficina del Gobernador. “Agenda para la Recuperación Económica, 2014-2018.

743 Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/20/10, a la pág. 4, numeral 19. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/162/03/PDF/G1216203.pdf?OpenElement>

744 Así fue como *Whitefish* se ganó el millonario contrato para reparar redes eléctricas en Puerto Rico, CNN en Español, 30 de octubre de 2017.

<http://cnnespanol.cnn.com/2017/10/30/asi-fue-como-whitefish-se-gano-el-millonario-contrato-para-reparar-redes-electricas-en-puerto-rico/>. *El FBI investiga contrato de Whitefish Energy*, Metro Puerto Rico, 30 de octubre de 2017. <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/10/30/fbi-investiga-contrato-whitefish-energy.html>. *El Congreso examina la contratación de Whitefish Energy Holdings*, El Nuevo Día, 24 de octubre de 2017.

<https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/elcongresoexaminacontrataciondewhitefishenergyholdings-2368409/>.

745 Véase: *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Naciones Unidas (1948) Disponible en: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>; Véase: *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Naciones Unidas (1966). Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

746 CIDH. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, parr. 2, 30 de diciembre de 2009.

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>; Corte IDH, Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58 a y b.

pública" y que además, "es un medio para que, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía pueda ejercer adecuadamente sus derechos políticos."⁷⁴⁷

Además, debe garantizarse la accesibilidad continua de información sobre las decisiones que toma el aparato gubernamental referentes a cómo se invierte el dinero público, de forma tal que la ciudadanía pueda "evaluar la posición financiera en la que se encuentra el gobierno, los costos y beneficios reales de sus actividades, incluyendo sus implicaciones sociales y económicas presentes y futuras."⁷⁴⁸

De acuerdo con Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la obligación del estado está definida por la regla general de máxima divulgación, que establece la presunción de que toda información en poder del estado es accesible, salvo en muy limitadas excepciones.⁷⁴⁹ En una de sus sentencias más citadas, en el caso *Claude Reyes vs. Chile*, la Corte IDH expresó que "el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas."⁷⁵⁰

Contrario a las exigencias del derecho internacional, el gobierno de Puerto Rico y la Junta de Control Fiscal mantienen a la población a oscuras, manejando a puertas cerradas aspectos importantes de la deuda pública, de las políticas de austeridad económica, así como del manejo de la emergencia tras el paso de los huracanes (véase, Capítulo VI de este informe). De esta forma, el pueblo de Puerto Rico no ha tenido oportunidad de ejercer su derecho a participar efectivamente en las decisiones de política pública que les afectan.

Dado que nos encontramos en un contexto de emergencia, con una deuda pública insostenible y de cuestionada validez legal, es necesario que se apliquen todos los principios de protección de derechos humanos, y que se asegure la máxima transparencia en el manejo de los recursos públicos. Por otro lado, exigimos que se apliquen los principios rectores sobre deuda externa y derechos humanos, en particular los siguientes:

- ❖ Los reembolsos de la deuda externa no deben alcanzar "un nivel tan excesivo o desproporcionado" que el Estado sea incapaz de cumplir sus "obligaciones mínimas."⁷⁵¹
- ❖ Es deber de los estados proteger los derechos humanos y garantizar los servicios esenciales a la población por encima del cumplimiento de relaciones contractuales de deuda pública.

⁷⁴⁷ *Id.* al párr. 5.

⁷⁴⁸ Guillermo M. Cejudo, "Transparencia Presupuestaria y Fiscal: Los Recursos Públicos y el Gobierno Abierto", Alianza para el Gobierno Abierto Construcción del Plan de Acción 2013-2015, pp.4-5.

⁷⁴⁹ *Id.* al párr.92.

⁷⁵⁰ *Id.* al párr. 86.

⁷⁵¹ A/HRC/20/23. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephas Lumina. Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos, párr. 50. 10 de abril de 2011. Disponible en:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-23_sp.pdf [última fecha de visita, 6 de diciembre de 2017].

"Cuando el servicio de la deuda sea excesivo o desproporcionado e implique la reducción de los recursos financieros destinados a la realización de los derechos humanos, debe ajustarse o modificarse como corresponda para mantener la primacía de los derechos humanos."⁷⁵²

- ❖ No se deben adoptar medidas regresivas con el fin deliberado de "asignar más recursos financieros a la amortización de la deuda externa."⁷⁵³
- ❖ El proceso de desarrollo nacional debe ser "independiente" y "libre de presiones, influencias o injerencias de actores externos, incluidos los Estados y las instituciones financieras internacionales." Ello requiere que "los dirigentes legítimos del pueblo [deben poseer] el control efectivo de la dirección del desarrollo económico del país. Este proceso debería ser transparente, participativo, responsable y flexible."⁷⁵⁴
- ❖ "La transparencia, la participación y la rendición de cuentas son valores fundamentales que deben respetarse en las decisiones relativas a la concesión y solicitud de préstamos por parte de los Estados".⁷⁵⁵ Ello exige "la plena declaración de toda la información pertinente a los acuerdos sobre préstamos, los pagos de la deuda, la gestión de la deuda, los resultados de las auditorías públicas de la deuda y otras cuestiones conexas."⁷⁵⁶
- ❖ Es necesario que se realicen auditorías periódicas, transparentes y participativas de la deuda y "los resultados de esas auditorías deben hacerse públicos para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de la deuda externa."⁷⁵⁷ Además, en las auditorías se debe "evaluar el proceso de concertación de préstamos, el uso de los fondos prestados y las repercusiones de la deuda en el desarrollo y la realización de los derechos humanos."⁷⁵⁸

⁷⁵² *Id.* al párr.49.

⁷⁵³ *Id.* al párr. 19.

⁷⁵⁴ *Id.* al párr. 25

⁷⁵⁵ *Id.* al párr. 28.

⁷⁵⁶ *Id.* al párr. 29.

⁷⁵⁷ *Id.* al párr. 67

⁷⁵⁸ *Id.* al párr. 68

Capítulo XI. Conclusión

Al presentar este informe ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, lo hacemos con grandes limitaciones, porque hemos vivido el quiebre de las instituciones de gobierno, el menosprecio a nuestra humanidad y a las necesidades de los más vulnerados en nuestro país. Este informe es un pedido de auxilio a un país que amamos pero que se hunde en la pobreza, la desigualdad, y la coartación de nuestros derechos más básicos.

Por ello, solicitamos a la honorable Comisión Interamericana, y a todas las entidades que supervisan el cumplimiento de derechos humanos, que tomen en cuenta la información brindada en este informe multisectorial y atiendan con urgencia las denuncias y exigencias que se exponen en los diversos capítulos de este documento. Además, solicitamos a la Comisión Interamericana que, al amparo de su mandato internacional incluya a Puerto Rico en sus informes temáticos, utilice los procesos de medidas cautelares y casos con el fin de atender las violaciones que aquí se han denunciado, y realice una visita oficial a Puerto Rico. Finalmente solicitamos que:

- Exija la protección de los derechos humanos fundamentales de la población en nuestro territorio, y en particular, de aquellos que pertenecen a grupos históricamente marginados;
- Solicite al gobierno de Puerto Rico y al gobierno de Estados Unidos respuestas sobre la continua violación del derecho de los y las puertorriqueñas a vivir en condiciones dignas, a tener acceso a servicios básicos de agua, electricidad, servicios de salud, vivienda digna, y educación;
- Exija acciones concretas de parte de Estados Unidos para asumir su responsabilidad por la excesiva deuda pública que sostiene el territorio de Puerto Rico;
- Exija procesos investigativos y judiciales para responsabilizar de manera individual a los funcionarios de estado y de las entidades bancarias privadas que entraron en negocios fraudulentos con el erario público de Puerto Rico;
- Solicite la divulgación de toda información sobre la deuda pública de Puerto Rico, así como sobre los planes fiscales del gobierno de Puerto Rico y de la Junta de Control Fiscal;
- Exija respuesta al gobierno de Estados Unidos por la imposición anti-democrática de la Ley PROMESA, y de una Junta de Control Fiscal que no tiene mandato representativo de los y las puertorriqueñas;
- Exija la protección de los derechos de la población que fue desplazada forzosamente a Estados Unidos, en particular, que se respete su derecho a elegir si desean regresar a su país, y se creen las condiciones dignas y seguras de vivienda para su retorno.