

# EL TÍTULO V DE P.R.O.M.E.S.A. Y SU IMPACTO EN LA AGENDA DE RECONSTRUCCIÓN DE PUERTO RICO

## ARTÍCULO

HIRAM J. LÓPEZ RODRÍGUEZ\*

Introducción .....	885
I. Breve trasfondo sobre los orígenes del Título V .....	887
II. Síntesis de algunas disposiciones relevantes .....	888
A. Definiciones.....	888
B. El Coordinador de Revitalización.....	891
C. Proceso expedito de otorgación de permisos .....	892
C. Participación ciudadana y transparencia .....	894
III. Análisis y reflexiones sobre el Título V .....	895
A. En general.....	895
B. Análisis comparado de implementaciones similares en Puerto Rico y otras jurisdicciones .....	898
Conclusión .....	901

### INTRODUCCIÓN

**A** EXACTAMENTE UN AÑO Y UN DÍA DE QUE EL ENTONCES GOBERNADOR DE Puerto Rico, Alejandro J. García Padilla, anunciara que el Gobierno no tenía capacidad para pagar la deuda gubernamental de más de setenta mil millones de dólares, el presidente Barack Obama estampó su firma al proyecto de ley titulado *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, mejor conocido como PROMESA (en adelante, “PROMESA”).<sup>1</sup> Los objetivos primordiales e inmediatos de esta legislación fueron proveer un proceso para lograr la reestructuración de la deuda y establecer una Junta de Control Fiscal, no electa, que, en adelante, estaría a cargo de establecer la política fiscal del País. Por la primacía de estos dos asuntos en la discusión pública, es muy poco lo que se ha estudiado y discutido una importantísima disposición y su impacto en la agenda de reconstrucción de Puerto Rico: el Título V de PROMESA.

---

\* B.A., J.D., Universidad de Puerto Rico; LL.M., Escuela de Derecho de la Universidad de Columbia.

<sup>1</sup> Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act, Pub. L. No. 114-187, 130 Stat. 549 (codificado en 48 U.S.C. §§ 2101-2241 (2016)).

El Título V de PROMESA procura, en síntesis, establecer un proceso para la revitalización de la infraestructura vital de Puerto Rico mediante el establecimiento de procesos expeditos para la revisión y concesión de permisos de aquellos proyectos considerados como “críticos”.<sup>2</sup> La idea, al momento de aprobar la legislación, era poner en marcha, sin alegadas cortapisas, proyectos de infraestructura en aquellas áreas que sean identificadas como de necesidad para la Isla. Esta idea estuvo matizada por un interés de privatizar servicios que, como la energía eléctrica, son rendidos por el Estado.

Pese a que por un tiempo esta disposición no tuvo preminencia en las acciones de la Junta de Control Fiscal, hoy día es inminente la puesta en marcha de las disposiciones del Título V. Hoy, Puerto Rico no es solo un País en bancarota, con un alto índice de niveles de pobreza, una migración rampante, y un desarrollo económico en estado anímico, sino que es también uno asediado por los efectos devastadores de dos huracanes. Tras décadas de abandono, falta de mantenimiento y pésima administración, entre otros factores, el paso de estos huracanes puso al descubierto lo que muchos conocedores venían advirtiendo por décadas: Puerto Rico no cuenta con la infraestructura adecuada para proveer eficientemente servicios básicos a sus ciudadanos, mucho menos una capaz de afrontar los embates de un huracán de mayor escala.

Por tal razón, las circunstancias están dadas para que se incluya un proceso de revitalización de la infraestructura en la agenda de reconstrucción del País. Sin embargo, ¿es el Título V la vía adecuada para alcanzar este fin? ¿A qué costo? ¿Qué significan palabras tales como “expedito”, “crítico”, y “emergencia”, entre otras, contenidas en el Título V? ¿Tienen espacio los intereses y la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en esta disposición? ¿Qué elementos de rendición de cuentas y transparencia, si alguno, contiene el Título V? Las respuestas a estas preguntas proveen, a mi modo de ver, elementos indispensables para evaluar y determinar si el Título V puede sumarse a la caja de herramientas a ser utilizadas para la reconstrucción del País.

Así, en este trabajo abordaré tanto estos como otros asuntos que giran alrededor del Título V con el fin de ponderar su posible eficacia para atender el estado de deterioro en que se encuentra la infraestructura del País. De igual forma, en este escrito pretendo evaluar si el título de PROMESA que nos ocupa responde al fin último de que todo proyecto de reconstrucción responda a los intereses de los ciudadanos. Con ello en mente, en primer lugar, y a modo de repaso, discutiré los propósitos y algunas disposiciones fundamentales del Título V de PROMESA. En segundo lugar, analizaré los cuestionamientos primordiales sobre este título, incluyendo la legitimidad, los procesos de participación democrática y la privatización, entre otros, y evaluaré su impacto en la agenda de reconstrucción del País. Finalmente, abordaré los asuntos del Título que deben ser problematizados, así como la implementación de procesos similares en Puerto Rico y en otras jurisdicciones.

---

<sup>2</sup> *Id.*

## I. BREVE TRASFONDO SOBRE LOS ORÍGENES DEL TÍTULO V

Antes de analizar de lleno las disposiciones y posibles problemáticas del Título V, conviene dar una mirada panorámica a sus orígenes y propósitos. Desde un inicio, el proyecto H.R. 5278, hoy PROMESA, presentado por los representantes Sean Duffy y James Sensenbrenner de Wisconsin, y Rob Bishop de Utah, contenía el Título V. Esta disposición no fue objeto de mucho debate durante la consideración del proyecto. Advértase que el tema principal y de carácter urgente en la agenda del Congreso cuando se iniciaron los procesos para adoptar PROMESA, era la situación fiscal del Gobierno de Puerto Rico y la inminente incapacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones crediticias. Por estas razones, es muy poca la información pública sobre los intereses o motivos que guiaron la inclusión de esta medida, más allá de lo que dispone la propia Ley y algunas expresiones genéricas de miembros del Congreso durante el debate.<sup>3</sup>

Notas periodísticas publicadas durante el periodo de aprobación de PROMESA discutieron los propósitos del Título V. Algunas aseguraron que el objetivo primordial tras la inclusión de esta disposición fue crear un instrumento para viabilizar un proyecto de privatización, principalmente de los servicios de energía eléctrica en la Isla. Por ejemplo, según un reportaje del periódico *Caribbean Business*, existe un vínculo entre el Título V y asesores en asuntos energéticos y ambientales del representante Bishop.<sup>4</sup> Según este reportaje, fueron tales asesores quienes “managed to insert language in Title V that appeased environmentalists in order to maintain important provisions to expedite energy projects”.<sup>5</sup>

De otra parte, Deepak Lamba-Nieves, Director de Investigación del *think-tank* puertorriqueño Centro para la Nueva Economía, sostuvo en una entrevista lo siguiente:

Title V is a blueprint to transform a public utility. . . . There are interests who were already knocking on Congress’s door to take on the issue of [the Puerto Rico Electric Power Authority] Prepa. When you have a body like the board, that is only accountable to Congress, companies and individuals that want to invest in Puerto

---

3 Por ejemplo, la representante Sheila Jackson Lee (TX) sostuvo lo siguiente:

Additionally, the measure would create a “Revitalization Coordinator” that works closely with the Oversight Board to determine which energy and other infrastructure projects will be able to bypass local environmental, public health, and consumer protection laws.

162 Cong. Rec. H3581-05 (ed. 9 de junio de 2016) (declaración de la Repr. Lee).

4 Philippe Schoene Roura, *Can Title V in Promesa Revamp Prepa?*, CARIBBEAN BUS. (10 de octubre de 2016), <http://caribbeanbusiness.com/can-title-v-in-promesa-revamp-prepa/>. Conforme a este artículo, “[the role of Bishop’s advisors] in the work done on Title V, and their ties to the energy sector are no coincidence,” said one high-level source on the Hill with knowledge of the amendments that went into Title V.” *Id.*

5 *Id.*

Rico aren't going to lobby the government of Puerto Rico . . . . They're going to lobby Congress.<sup>6</sup>

Además, Lamba-Nieves sugirió que los orígenes del Título V pueden explicar por qué esta disposición es “so friendly to private interests and especially, to energy companies who have an interest in getting in on the ground floor of Prepa energy generation”.<sup>7</sup>

Así, la poca información disponible sobre los fines del Título V y el análisis de algunos investigadores sobre el tema, apuntan a la existencia de un motivo ulterior detrás de la inclusión del Título V: la transformación del sistema energético del País mediante un proyecto de privatización. No obstante, como veremos, las disposiciones del Título V no se limitan a asuntos energéticos y, por el contrario, abarcan muchas otras áreas. Con ello como punto de partida, pasemos a evaluar las disposiciones principales del Título V.

## II. SÍNTESIS DE ALGUNAS DISPOSICIONES RELEVANTES

En general, como reseñan el licenciado Rolando Emmanuelli Jiménez y la licenciada Yasmín Colón Colón en el libro *PROMESA, Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, mediante el Título V se adelantan tres asuntos principales: “se establece un proceso de revisión expedito de procesos certificados como ‘proyectos críticos’, se crea la posición del Coordinador de Revitalización y se añaden disposiciones destinadas a acelerar el proceso de permisos y aumentar el papel de supervisión del gobierno federal en estos trámites”.<sup>8</sup> En las siguientes secciones de este escrito reseñaré y analizaré cada una de ellas, así como la sección del Título V que atiende la participación del público.

### A. Definiciones

La primera sección de este título, la sección 501, establece algunas definiciones que gobiernan, de forma particular, sus propias disposiciones. Entre estas, vale la pena destacar que esta sección integra la *Ley de procedimientos para situaciones o eventos de emergencia* (en adelante, “Ley Núm. 76-2000”)<sup>9</sup> y su definición del tér-

---

<sup>6</sup> Kate Aronoff *et al.*, *Hurricane Irma Unleashes the Forces of Privatization in Puerto Rico*, THE INTERCEPT (12 de septiembre de 2017), <https://theintercept.com/2017/09/12/in-wake-of-hurricane-irma-vultures-eye-puerto-ricos-electric-grid-for-privatization/>.

<sup>7</sup> *Id.*

<sup>8</sup> ROLANDO EMMANUELLI JIMÉNEZ & YASMÍN COLÓN COLÓN, *PROMESA, PUERTO RICO OVERSIGHT, MANAGEMENT, AND ECONOMIC STABILITY ACT 121* (2016).

<sup>9</sup> Ley de procedimientos para situaciones o eventos de emergencia, Ley Núm. 76 de 5 de mayo de 2000, 3 LPRA §§ 1931-1945 (2011).

mino *emergencia*. De igual forma, la sección 501 incluye definiciones de otros conceptos relevantes, tales como: (1) proyecto crítico; (2) proceso expedito de otorgamiento de permisos; (3) proponente de proyecto, y (4) proyectos energéticos.<sup>10</sup>

La inclusión de la Ley Núm. 76-2000 como punto de referencia para el Título V da cuenta, de entrada, de los parámetros y principios en los que este último se fundamenta. La Ley Núm. 76-2000, aprobada al final del segundo cuatrienio del entonces Gobernador Pedro Rosselló González, permite:

[Q]ue 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.<sup>11</sup>

La Ley Núm. 76-2000 intentaba ser una herramienta de respuesta rápida a situaciones de emergencia en la Isla, ante la dificultad que tuvo el Estado en responder eficazmente a los estragos de, interesantemente, el huracán Georges en 1998. La idea de la Ley era agilizar la toma de decisiones y acción para socorrer con celeridad a los damnificados en un evento catastrófico y reestablecer rápidamente los servicios básicos de los ciudadanos.<sup>12</sup> Sin embargo, como bien recuenta el profesor Torres Asencio, “lejos de limitar su aplicación a eventos similares a huracanes, la Ley definió ‘emergencia’ de manera mucho más abarcadora”,<sup>13</sup> incluyendo, además de eventos catastróficos, a “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”.<sup>14</sup> Si bien, en el vacío, esta definición suena perfectamente razonable, la realidad es que la misma permite y ha permitido, como veremos, un uso desmedido e injustificado del término *emergencia* para adelantar proyectos de infraestructura contrarios a los mejores intereses de la ciudadanía, sin sujeción a procesos de rendición de cuentas, transparencia y participación ciudadana.

El Título V hace suya la definición del término *emergencia* de la Ley Núm. 76-2000, al disponer de forma similar que “‘emergencia’ significa cualquier evento o problema grave de deterioro de la infraestructura física de los servicios esenciales

---

<sup>10</sup> Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act, Pub. L. No. 114-187, 48 U.S.C. § 2211 (2016).

<sup>11</sup> Luis José Torres Asencio, *La Ley 76-2000 y nuestro estado permanente de emergencia*, 80GRADOS (17 de febrero de 2017), <http://www.80grados.net/la-ley-76-2000-y-nuestro-estado-permanente-de-emergencia/> (citando a 3 LPR § 1932 (2011)).

<sup>12</sup> Véase Exposición de motivos, Ley de procedimientos para situaciones o eventos de emergencia, Ley Núm. 76 de 5 de mayo de 2000, 2000 LPR 650-52.

<sup>13</sup> Torres Asencio, *supra* nota 11.

<sup>14</sup> 3 LPR § 1931 (2011).

del pueblo, o que atenten contra la vida, la salud pública o la seguridad de la población o de un ecosistema sensible, o que esté definido en . . . la Ley 76”.<sup>15</sup> Además, añade que “[e]sto incluirá los problemas en la infraestructura física de energía, agua, alcantarillados, residuos sólidos, autopistas o carreteras, puertos, telecomunicaciones y otros tipos similares de infraestructura”.<sup>16</sup> Nótese que, mediante la inclusión de esta última oración, el Título V deja claro el alcance del Estado para operar sobre una amplia gama de proyectos de infraestructura los cuales, bajo esta disposición, estarán exentos de los rigores correspondientes al orden corriente de nuestro Estado de Derecho. Como señala el profesor Torres Asencio, “resulta particularmente significativo que la definición de emergencia incluida en dicha PROMESA se concentra en los aspectos sobre deterioro de infraestructura, y no en la respuesta a eventos imprevistos”.<sup>17</sup>

En sintonía con la definición del término *emergencia*, el término *proyecto crítico* se define como “un proyecto identificado bajo las disposiciones [del Título V] y que está íntimamente relacionado con la atención a una emergencia cuya aprobación, consideración, autorización e implementación será agilizada y simplificada según el proceso reglamentario bajo la Ley 76, o que en su lugar se adopte bajo este título”.<sup>18</sup> Esta es la punta de lanza de este título, a saber: identificar proyectos de infraestructura que supongan resolver una emergencia y que, por ende, deban gozar de un proceso libre de toda norma u obstáculo que impida su realización inmediata.

Cónsono con lo anterior, en la definición de “procedimiento expedito de otorgamiento de permisos”, se establece que tal concepto “se refiere a los procedimientos, las condiciones y los términos alternos que reflejen aquellos establecidos bajo la Ley 76”, y se dispone que “bajo este título no serán de aplicación a ninguna ley, estatuto, o requisito Federal”.<sup>19</sup> En otras palabras, conforme a la Ley Núm. 76-2000, un proyecto de infraestructura catalogado como *crítico* gozará de un término expedito de tramitación y:

[S]e le[] dispensará del cumplimiento de los términos y procedimientos establecidos en [la] . . . Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico, . . . [la] Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos, . . . [la] Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991 y . . . [la] Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico . . . , y los reglamentos promulgados al amparo de las mismas.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> 48 U.S.C. § 2211 (traducción suplida).

<sup>16</sup> *Id.*

<sup>17</sup> Torres Asencio, *supra* nota 11 (nota omitida).

<sup>18</sup> 48 U.S.C. § 2211 (traducción suplida).

<sup>19</sup> *Id.*

<sup>20</sup> Ley de procedimientos para situaciones o eventos de emergencia, Ley Núm. 76 de 5 de mayo de 2000, 3 LPRA § 1932 (2011).

Por otro lado, vale señalar que, de acuerdo con la definición del concepto “proponente de proyecto” provista por el Título V, cualquier agencia o ente privado de Puerto Rico puede solicitar y promover que un proyecto sea catalogado como *crítico* y que goce, pues, de un proceso expedito de aprobación.<sup>21</sup>

Finalmente, cabe hacer hincapié en cómo el proyecto define *proyecto energético*, que, según advertimos, persigue un proceso de privatización de los servicios energéticos de la Isla. El Título V define tal concepto como “aquellos proyectos relacionados con la generación, distribución o transmisión de energía”.<sup>22</sup> Es decir, el Título V contempla la posibilidad de que todas las fases de la industria energética estén sujetas a un proceso de revitalización. Aunque es indispensable que todas las fases del proceso de la industria energética sean parte del proyecto de revitalización del País, preocupa el hecho de que la definición reseñada abra la puerta a que la generación, distribución o transmisión de la energía de la Isla pase a manos de una entidad privada como parte de un proceso de “revitalización”, sin las garantías que ordinariamente provee nuestro estado de Derecho, y que esa cesión sea en detrimento de los mejores intereses de Puerto Rico.

#### B. *El Coordinador de Revitalización*

El llamado *Coordinador de Revitalización* es la figura protagónica del Título V. Según sugiere su nombre, estará a cargo de administrar el proceso de revitalización que establece dicho título.<sup>23</sup> Este funcionario tiene a su cargo la responsabilidad primordial de evaluar los proyectos que le sean sometidos por agencias o entes privados para que gocen de la designación de *críticos*.

Conforme a las disposiciones del Título V, es patente el desequilibrio de poder entre la autoridad que tiene la Junta sobre este funcionario en contraposición a la del Gobierno de Puerto Rico y, en consecuencia, de los puertorriqueños. Y es que el Coordinador es una persona no electa, nombrada por el Gobernador de Puerto Rico, pero solo dentro de una terna de tres personas pre-seleccionadas por la Junta.<sup>24</sup> Lo que es más, distinto de los miembros del Gabinete del Gobierno de Puerto Rico, el Gobernador debe tomar una decisión sobre quién deberá fungir como Coordinador dentro de un término de diez días.<sup>25</sup> De lo contrario, será la Junta quien tendrá la facultad de seleccionar al Coordinador.<sup>26</sup> Otro asunto que pone de manifiesto a quién responde este funcionario es que es la Junta la encargada de fijar cual ha de ser su compensación y de asignarle el personal de apoyo que estime apropiado. La evaluación de quién fija el salario de un funcionario — debate que puede trazarse hasta el seno de la Asamblea Constitucional Federal

---

<sup>21</sup> 48 U.S.C. § 2211 (traducción suplida).

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> *Id.*

<sup>24</sup> *Id.*

<sup>25</sup> *Id.* § 2212(b)(1)(B).

<sup>26</sup> *Id.* § 2212(b)(1)(C).

sobre si era el gobierno federal o los estados quienes debían sufragar el salario de los miembros del Congreso estadounidense—<sup>27</sup> es sumamente ilustrativa a la hora de determinar la independencia que tiene o no cierto funcionario, máxime cuando el mismo no ha sido electo por los ciudadanos y las ciudadanas.<sup>28</sup>

Finalmente, el Título V establece que el Coordinador ejercerá sus funciones a discreción de la Junta, y esta última tiene plena autoridad para removerlo cuando así lo estime conveniente. Ello, a mi juicio, se suma a la discutida lista de elementos que demuestran la autoridad que tiene la Junta sobre el Coordinador y su consecuente falta de independencia. Así, estimo que no hay duda de que, conforme al diseño de la legislación bajo análisis, el Coordinador responderá a los intereses que la Junta estime procedentes.

### C. Proceso expedito de otorgación de permisos

Una de las disposiciones más relevantes del Título V versa sobre la celeridad con la cual deben atenderse los proyectos sometidos ante la consideración del Coordinador de Revitalización. Repasemos, pues, brevemente en qué consiste este proceso.

Una vez un proponente somete ante la consideración del Coordinador de Revitalización “cualquier proyecto existente, en curso o propuesto”<sup>29</sup> sobre infraestructura para que sea considerado como un proyecto crítico, el Coordinador cuenta con un término de veinte días para, en consulta con el Gobernador, identificar todas las agencias que tendrán un papel en el otorgamiento de permisos.<sup>30</sup> Cada agencia concernida, a su vez, tendrá un término de veinte días después de haber recibido un proyecto para determinar cuál es el trámite expedito a seguir

---

<sup>27</sup> Véase, e.g. 1 THE RECORDS OF THE FEDERAL CONVENTION OF 1787, 371 (M. Farrand ed. 1966).

<sup>28</sup> Sobre la intrínseca relación entre autonomía presupuestaria o salarial y la independencia de criterio de los funcionarios, en este caso judiciales, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado lo siguiente:

El principio de independencia judicial encuentra continuidad de propósito en las cláusulas de no reducción de salarios de las Secciones 10 y 11 del Artículo VI de la Constitución. La Sección 10 dispone que: “ninguna ley prorrogará el término de un funcionario público ni disminuirá su sueldo o emolumentos después de su elección o nombramiento”. Por su parte, la Sección 11 establece que: “los sueldos del Gobernador, de los Secretarios de Gobierno, de los miembros de la Asamblea Legislativa, del Contralor y de los Jueces se fijarán por ley especial y, con excepción del sueldo de los miembros de la Asamblea Legislativa, no podrán ser disminuidos durante el término para el cual fueron electos o nombrados”. El propósito común de proteger la independencia judicial que tienen las citadas cláusulas y la Sección 10 del Art. V de la Constitución sobre el retiro de la judicatura sugiere que la protección contra la reducción de salarios pudiese ser de aplicación a los beneficios de los sistemas de retiro.

Brau v. ELA, 190 DPR 315, 322 (2014) (citas omitidas).

<sup>29</sup> 48 U.S.C. § 2211 (traducción suplida).

<sup>30</sup> *Id.* § 2213(a)(3).



para el otorgamiento del permiso traído ante su consideración.<sup>31</sup> Si la agencia falla en proveer un proceso, el Coordinador, en consulta con el Gobernador, desarrollará el proceso que estime apropiado.<sup>32</sup> Esto último demuestra, nuevamente, el poder casi absoluto que ostenta el Coordinador.

De conformidad con el Título V, las agencias, una vez detonado este proceso, actuarán como si el Gobernador hubiera declarado una emergencia según la Ley Núm. 76-2000. La Ley Núm. 76-2000 establece términos cortos para la actuación gubernamental, a saber: un término de cinco días laborables para que las agencias con injerencia en el proyecto crítico contesten una petición de comentarios o endoso de la Junta de Planificación o la Oficina de Gerencia de Permisos;<sup>33</sup> diez días laborables desde que una agencia radique el documento ambiental correspondiente para que la Junta de Calidad Ambiental exprese su conformidad u objeción conforme a la Ley Núm. 9 de 18 de junio de 1970, conocida como *Ley sobre política pública ambiental*,<sup>34</sup> y quince días laborables para que la Junta de Planificación o la Oficina de Gerencia de Permisos evalúe una consulta de ubicación radicada,<sup>35</sup> entre otras disposiciones.

Por su parte, desde que un proyecto es sometido ante la consideración del Coordinador de Revitalización, este, en consulta con el Gobernador y las agencias pertinentes, deberá elaborar un informe en un término de sesenta días.<sup>36</sup> Este informe incluye la recomendación del Coordinador, la del Gobernador, la de la Junta de Planificación en caso de que el proyecto afecte el Plan de Uso de Terrenos, y la de la Comisión de Energía si el proyecto fuera a implicar las instalaciones de transmisión o distribución de la Autoridad de Energía Eléctrica. Interesantemente, el Título V reconoce que estas últimas dos agencias podrían determinar la inelegibilidad de designación de un proyecto como *proyecto crítico* si este afecta el Plan de Uso de Terrenos o afectaría un Plan de Recursos Integrados, respectivamente.<sup>37</sup> El Gobernador, en cambio, no goza de esa facultad automática en caso de que se oponga a que un proyecto se considere como proyecto crítico.

Una vez completado el Informe, el Coordinador deberá publicarlo y comenzará un periodo de treinta días para recibir comentarios de los residentes de Puerto Rico. Concluido ese periodo, el Coordinador contará con un plazo de treinta días para contestar y publicar sus comentarios.<sup>38</sup> En el término de cinco días después de haber contestado y publicado sus comentarios, el Coordinador presentará el Informe a la Junta de Control Fiscal, quien estará encargada de, en

---

<sup>31</sup> *Id.*

<sup>32</sup> *Id.*

<sup>33</sup> Ley de procedimientos para situaciones o eventos de emergencia, Ley Núm. 76 de 5 de mayo de 2000, 3 LPRA § 1933 (2011).

<sup>34</sup> *Id.* § 1934.

<sup>35</sup> *Id.* § 1935.

<sup>36</sup> 48 U.S.C. § 2213(b).

<sup>37</sup> *Id.*

<sup>38</sup> *Id.*

el término de treinta días, aprobar o rechazar el proyecto.<sup>39</sup> En fin, el proceso está diseñado para acelerar la consideración y otorgación de permisos y desalentar posibles objeciones.

Otro dato importante sobre este proceso es, como advertimos, el interés indiscutible de este título de promover nuevos proyectos de generación, transmisión o distribución energética, particularmente aquellos que sean originados por entidades privadas. Por ejemplo, el Coordinador podrá requerir a un proponente de proyecto que describa si el proyecto reducirá la dependencia en el petróleo para la generación de energía eléctrica, mejorará la infraestructura y eficiencia energética, acelerará la diversificación y conversión de fuentes de combustible a gas natural y energías renovables, o si contribuirá a la transición hacia capacidades de generación privatizadas en Puerto Rico, entre otras.<sup>40</sup>

### C. Participación ciudadana y transparencia

Al igual que ha sido el caso de la legislación reciente que intenta acelerar los procesos de otorgación de permisos, el Título V parte de la premisa de que el interés por la celeridad requiere restringir la participación y deliberación de los ciudadanos sobre proyectos que suponen adelantar los mejores intereses del País. Así, cualquier atisbo de procesos de deliberación o vistas públicas ha sido considerado como una amenaza contra la rapidez en la que un proyecto deba ser evaluado.

De esta manera, como mencioné anteriormente, en términos de participación ciudadana en el proceso de deliberación de un proyecto, este título sólo permite que, en un término de treinta días de publicado el Informe de Proyecto Crítico, los ciudadanos comenten al respecto. Más allá de la obligación del Coordinador de Revitalización de responder a los ciudadanos, no existe ningún otro mecanismo de participación o deliberación de los ciudadanos en este proyecto. Si bien podría argumentarse que la definición del concepto *proponente de proyecto* del Título V es suficientemente amplia para que los propios ciudadanos participen en la proposición de ideas de proyectos de infraestructura, la tecnicidad que se requiere para recibir la aprobación del Coordinador, así como requerimientos específicos como es el caso de que el proponente demuestre la “disponibilidad inmediata de capital privado u otros fondos”, limitan significativamente la participación de ciudadanos comunes en la deliberación de nuevos proyectos.

Por otro lado, en términos de transparencia pública sobre este proceso, las únicas menciones específicas en el Título V sobre la obligación de información disponible al público son la exigencia de que el Informe de Proyecto Crítico de Coordinador de Revitalización se divulgue para comentarios del público, y el mandato de que las respuestas del Coordinador sean publicadas.<sup>41</sup> Como señalan el licenciado Emmanuelli Jiménez y la licenciada Colón Colón, “esta Sección en

---

<sup>39</sup> *Id.*

<sup>40</sup> *Id.*

<sup>41</sup> *Id.* § 2213 (b)(2) (traducción suplida).

cuanto a la divulgación de información ha[] sido criticada[], toda vez que el Coordinador de Revitalización aparenta no estar obligado a divulgar información relacionada a la solicitud de un proyecto hasta tanto se emita el reporte de ‘proyecto crítico’”.<sup>42</sup>

Más aun, el Título V no menciona obligaciones fundamentales para fines de transparencia y rendición de cuentas como lo son, por ejemplo, la obligación de las agencias de hacer disponible al público general los procesos expeditos de otorgación de permisos que deberán diseñar ante la propuesta de un proyecto crítico, y mucho menos la de divulgar el raciocinio detrás de la adopción de tal proceso. Adviértase que, en el caso de una legislación sobre otorgación de permisos, la misma goza de esta garantía al ser publicada previo a su adopción y permite que el público evalúe y comente sobre el proceso de permisos propuesto.

Atendidas las disposiciones más importantes del Título V, pasemos a analizar algunas problemáticas que, a mi juicio, presenta este capítulo de PROMESA.

### III. ANÁLISIS Y REFLEXIONES SOBRE EL TÍTULO V

#### A. *En general*

La aprobación de PROMESA ha generado un gran debate en Puerto Rico. No hay duda de que, tras la decisión del Tribunal Supremo de Estado Unidos en *Puerto Rico v. Franklin California Tax-Free Trust*,<sup>43</sup> se crearon las circunstancias necesarias para que la Isla se encontrara en la necesidad de suplicar por una alternativa para poder manejar la crisis fiscal y contar con un proceso ordenado de quiebra. PROMESA supuso dotar a Puerto Rico de ese proceso y evitar una lluvia de litigios sobre la deuda puertorriqueña. De paso, y bajo el subterfugio de poner la casa en orden, le fue concedido un poder avasallador a una Junta de Control Fiscal para el manejo de los asuntos fiscales de la Isla. PROMESA hizo eco, después de todo, de la relación de poder irrestricto que ha gozado Estados Unidos sobre Puerto Rico por más de un siglo. El Título V no es la excepción en esta narración.

El primer asunto que amerita ser problematizado sobre el Título V y el proceso de permisos allí dispuesto gira en torno a la legitimidad. Y es que este establece una figura, el Coordinador de Revitalización, no electa por los ciudadanos, con un poder muy poco limitado para orientar la política pública sobre la infraestructura de la Isla, uno de los asuntos de mayor envergadura en la reconstrucción de Puerto Rico. Si estamos de acuerdo con los principios más básicos del funcionamiento de una democracia constitucional, resulta imperativo cuestionar asuntos tales como: ¿Responde este funcionario a los mejores intereses del País? ¿Ante quién es responsable por sus acciones? ¿Ante quién es su deber de rendir cuentas? Como mencioné anteriormente, el Coordinador de Revitalización responde directamente a

---

<sup>42</sup> EMMANUELLI JIMÉNEZ & COLÓN COLÓN, *supra* nota 8, en la pág. 129.

<sup>43</sup> *Puerto Rico v. Franklin Cal. Tax-Free Trust*, 136 S.Ct. 1938 (2016).

la Junta de Control Fiscal y, como esta última, es un cargo impuesto por el Congreso de Estados Unidos y en ausencia de la participación democrática de los puertorriqueños. Por ende, de entrada, el proceso dispuesto en el Título V plantea serios problemas relacionados a su falta de legitimidad para llevar a cabo la enorme tarea de echar hacia adelante la revitalización de la infraestructura de Puerto Rico.

Asimismo, relacionado a lo anterior, es el Título V el que define cuáles son las cualidades y características de esa infraestructura para lograr la *revitalización* de la Isla. El Congreso decidió y definió los linderos de lo que debe ser considerado como un *proyecto crítico* y las cualidades y los requisitos para que un proyecto pueda ser aceptado como tal. Además, queda en manos del Coordinador de Revitalización y, en última instancia, de la Junta de Control Fiscal, la determinación de qué proyectos habrán de ser puestos en marcha. En otras palabras, los puertorriqueños no hemos tenido ninguna participación en la delimitación de estos linderos y no contamos con ningún poder institucional para hacer cambiar este derrotero.

El segundo asunto que amerita ser problematizado sobre el título que nos ocupa es la sobreutilización de los términos *emergencia* y *proyecto crítico* para sustentar un proceso expedito de otorgación de permisos que prescinde de las garantías ordinarias de evaluación ambiental, planificación y participación ciudadana. En esta encomienda, la crisis fiscal es la premisa por la cual se articulan una serie de recetas económicas neoliberales para atender la situación crítica de la Isla. En palabras del profesor Torres Asencio:

[L]a crisis fiscal ha servido de elemento justificador para crear un estado permanente de emergencia e implementar nuestra propia versión de la terapia de shock neoliberal. Lo ha dicho Lazzarato: las crisis provocadas por la economía de la deuda se han convertido en la nueva ocasión perfecta para profundizar y extender la lógica de las políticas neoliberales.<sup>44</sup>

Para Naomi Klein, durante las últimas cuatro décadas, los intereses corporativos han explotado sistemáticamente las crisis que han atravesado diversos estados para beneficiar a una pequeña clase de la elite económica, precisamente mediante la derogación de regulaciones, la reducción del gasto del Estado en servicios socioeconómicos, y la puesta en marcha de proyectos de privatización masivos.<sup>45</sup> El uso de nomenclatura como *emergencia* o *crítico* para justificar acciones céleres que resultan en el beneficio de unos pocos, y que muy pocas veces responden verdaderamente a la atención de situaciones catastróficas o que requieran acción inmediata, ha sido una de las formas en que se retrata el fenómeno descrito por Klein.

La apuesta mediante este tipo de proyectos es eliminar las alegadas *barreras* o *escollos* que impiden que proyectos de infraestructura se den en el menor tiempo sin prolongar la evaluación de las agencias concernidas y reduciendo o eliminando

---

<sup>44</sup> Torres Asencio, *supra* nota 11 (citando a NAOMI KLEIN, THE SHOCK DOCTRINE: THE RISE OF DISASTER CAPITALISM (2007) & MAURIZIO LAZZARATO, GOVERNING BY DEBT (2015)).

<sup>45</sup> NAOMI KLEIN, THIS CHANGE EVERYTHING, CAPITALISM VS. THE CLIMATE 8 (2014).

las instancias de participación ciudadana. Este es precisamente el caso del Título V. De hecho, en palabras del entonces Coordinador de Revitalización, Noel Zamot, “el Proceso de Proyectos Críticos elimina demoras que tradicionalmente han interferido con el desarrollo económico en Puerto Rico”.<sup>46</sup> El problema es que esas “demoras” no son otra cosa que la política pública que hemos promulgado como País para que una agencia, y, en algunos casos, mediando participación ciudadana, pueda realizar un análisis y una evaluación concienzuda sobre el asunto ante su consideración.

El problema es mayor ya que, de acuerdo con la definición de emergencia y proyecto crítico del Título V, potencialmente todo proyecto de infraestructura pública podría estar cubierto por esta norma de excepción. La idea central es prescindir del estado de derecho para dejar en manos del Coordinador y de la Junta, guiados por los criterios establecidos por el Congreso, los proyectos que deben considerarse en nuestra agenda de reconstrucción. Es decir, según el diseño de este título, hay un espacio amplísimo para la arbitrariedad en la toma de decisiones sobre el proceso de revitalización de nuestra infraestructura.

No hay duda de que contar con una infraestructura moderna es un interés apremiante para el País y que la misma podría abrir el camino para mejorar nuestras circunstancias económicas, particularmente ante el estado crítico en que se encuentra la Isla tras el paso de los huracanes Irma y María en septiembre de 2017.<sup>47</sup> Después de todo, la crisis fiscal, económica y social en la que se encuentra Puerto Rico, depende de que desarrollemos las herramientas necesarias para impulsar el desarrollo económico de la Isla, incluyendo, sin lugar a dudas, nuestra infraestructura. Asimismo, hay áreas que requieren pronta atención, como el sistema de energía eléctrica. No obstante, contar con una infraestructura de primer orden no sólo requiere construir y promover nuevas obras en el menor tiempo posible, sino también que las mismas respondan a los intereses económicos, sociales y ambientales de nuestra Isla y de sus ciudadanos. Mi contención es que no es necesario invocar un estado de excepción en prácticamente toda obra de infraestructura importante para lograr estos fines y que la puesta en práctica de procesos expeditos debe reservarse para circunstancias en las que realmente esté en juego la vida y seguridad inmediata de los ciudadanos.

Por último, no tengo dudas de que bajo este título se logrará poner en marcha nuevos proyectos de infraestructura. El diseño de este título propende a este objetivo, y no debe tomar por sorpresa que pronto presenciemos un listado significativo de proyectos críticos de infraestructura.<sup>48</sup> Lo preocupante es el tipo de proyectos que resulte de las disposiciones de este título. En ausencia de procesos para

---

<sup>46</sup> Noel Zamot, *Título V: herramienta poderosa*, EL NUEVO DÍA (30 de agosto de 2017), <https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/tituloherramientapoderosa-columna-2353381/>.

<sup>47</sup> Véase Joanisabel González, *Informe revela el deplorable estado de la infraestructura de Puerto Rico*, EL NUEVO DÍA (22 de noviembre de 2017), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/informerevelaeldeplorableestadodelainfraestructuradepuertorico-2376280/>.

<sup>48</sup> De hecho, a principio del mes de febrero de 2018 se esperaba que, a la conclusión de dicho mes, la Junta tendría ante su consideración alrededor de cincuenta proyectos críticos. Joanisabel González,

realizar una evaluación seria sobre los proyectos propuestos y de espacios para la participación y deliberación pública, el riesgo de que las determinaciones bajo este título no respondan a los mejores intereses de Puerto Rico es sustancial. Asuntos como la seguridad ambiental, así como la estabilidad democrática, económica y social de los ciudadanos, estarán siempre en potencial peligro ante las pobres garantías y falta de legitimidad del Título V.<sup>49</sup>

*B. Análisis comparado de implementaciones similares en Puerto Rico y otras jurisdicciones*

Vale la pena analizar las implicaciones que ha tenido la puesta en marcha de legislaciones similares al Título V, tanto en Puerto Rico como en otras jurisdicciones. Y no hay que ir lejos. Nuestra historia reciente nos ofrece un buen atisbo sobre proyectos adoptados bajo el palio de una declaración de emergencia. Por ejemplo, en cuanto a la Ley Núm. 76-2000, nos dice el profesor Torres Asencio que:

[L]a Ley 76-2000 nunca ha sido utilizada para decretar una emergencia en torno a algún evento natural. En cambio, en los últimos seis 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.<sup>50</sup>

Estos procesos expeditos han sido utilizados para proyectos sumamente polémicos con poco éxito. Ejemplos de ello lo son el fallido Gasoducto del Norte o Vía Verde, el cual conllevó el desembolso de fondos públicos de cerca de cincuenta millones de dólares pese a la amplia oposición de los sectores afectados;<sup>51</sup> la instalación de turbinas de energía eólica de Pattern Energy en terrenos agrícolas en Santa Isabel, que nunca han producido la cantidad de energía que se esperaba, y, finalmente, el polémico proyecto de la incineradora de desperdicios sólidos de Energy Answers, al cual, recientemente, el Gobernador de Puerto Rico, Ricardo J. Rosselló Nevárez, retiró su endoso.<sup>52</sup> Estos ejemplos demuestran el peligro de que,

---

*Llegan más propuestas de infraestructura a la Junta*, EL NUEVO DÍA (13 de febrero de 2018), <https://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/lleganmaspropuestasdeinfraestructuraalajunta-2398254/>.

<sup>49</sup> EMMANUELLI JIMÉNEZ & COLÓN COLÓN, *supra* nota 8, en la pág. 121.

<sup>50</sup> Torres Asencio, *supra* nota 11.

<sup>51</sup> Gloria Ruiz Kuilan, *El gasoducto del norte: relato de un natimuerto*, EL NUEVO DÍA (15 de enero de 2012), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/elgasoductodelnorterelatodeunnatimuerto-1165955/>.

<sup>52</sup> *El gobierno retira su endoso al proyecto de Energy Answers*, EL NUEVO DÍA (10 de febrero de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/elgobiernoretirasuendosoalproyectedeenergianswers-2397711/>. De hecho, sobre este último, vale la pena mencionar que fue propuesto como proyecto crítico bajo el Título V, pero eventualmente fue descartado por la Junta. Véase Leysa Caro González, *Cuestionan que la Junta considere como proyecto crítico Energy Answers*, EL NUEVO DÍA (16 de enero de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/cuestionanquelajuntaconsiderecomoprojectocriticoenergianswers-2390231/>; Gerardo E. Alvarado León, *La Junta de Supervisión Fiscal*

bajo el subterfugio de una situación de emergencia, se intenten adelantar procesos contrarios a los mejores intereses del País. En cada uno de estos casos, la ciudadanía demostró gran oposición a su desarrollo.

Independientemente de nuestro criterio sobre las virtudes de los proyectos reseñados, cada uno prometía atender una situación de extrema importancia, a saber: la necesidad de diversificar las fuentes de energía en la Isla y la atención del problema de desperdicios sólidos. Si bien estos son problemas que deben atenderse con premura, en ninguno de estos existía la necesidad de un tratamiento de emergencia. Por ende, más que la existencia de una emergencia real, la declaración de emergencia y el uso de procesos de concesión de permisos expeditos en estos casos solo sirvió como mecanismo para prescindir de las normas ordinarias de planificación a la hora de aprobar proyectos de tanto impacto en nuestra sociedad.

Vale la pena mencionar que este tipo de políticas han sido utilizadas también en otras jurisdicciones, sobre todo en situaciones de crisis y catástrofes similares al caso de Puerto Rico. Esa es la idea central de lo que la periodista Naomi Klein ha llamado la *doctrina del shock*, que consiste “en esperar a que se produ[za] una crisis de primer orden o estado de shock, y luego vender al mejor postor los pedazos de la red estatal a los agentes privados mientras los ciudadanos aún se recuperaban del trauma, para rápidamente lograr que las ‘reformas’ fueran permanentes”.<sup>53</sup> La implementación de esta *táctica de shock* tiene un patrón simple: “wait for a crisis (or even, in some instances, as in Chile or Russia, help foment one), declare a moment of what is sometimes called ‘extraordinary politics’, suspend some or all democratic norms – and then ram the corporate wishlist through as quickly as possible”.<sup>54</sup>

La privatización del sistema de educación pública de Nueva Orleans, tras el paso del Huracán Katrina en 2005, es un gran ejemplo de este tipo de políticas. Este también fue el caso de contratistas militares privados que arribaron a la ciudad de Nueva Orleans, mientras se encontraba asediada por las inundaciones, para beneficiarse del desastre.<sup>55</sup> Como menciona Klein:

Cuando Katrina destruyó Nueva Orleans, la red de políticos republicanos, *think tanks* y constructores empezaron a hablar de “un nuevo principio” y atractivas

---

*descarta cuatro proyectos de energía*, EL NUEVO DÍA (10 de marzo de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/lajuntadesupervisionfiscaldescartacuatroproyectosdeenergia-2405427/>.

<sup>53</sup> NAOMI KLEIN, LA DOCTRINA DEL SHOCK, EL AUGE DEL CAPITALISMO DEL DESASTRE 7 (ed. Argentina, 2008) [en adelante KLEIN, LA DOCTRINA DEL SHOCK].

<sup>54</sup> Naomi Klein, *How power profits from disaster*, THE GUARDIAN (6 de julio de 2017), <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jul/06/naomi-klein-how-power-profits-from-disaster> [en adelante Klein, *How power profits*].

<sup>55</sup> *Id.*

oportunidades; estaba claro que se trataba del nuevo método de las multinacionales para lograr sus objetivos: aprovechar momentos de trauma colectivo para dar el pistoletazo de salida a reformas económicas y sociales de corte radical.<sup>56</sup>

En el caso de Nueva Orleans, muy similar a las circunstancias en las que hoy se encuentra Puerto Rico tras el paso de dos huracanes catastróficos, no fue sólo la falla de la infraestructura física lo que perjudicó a la ciudad, sino que:

The human systems of disaster response also failed . . . . The arm of the federal government that is tasked with responding to moments of national crisis such as this is the Federal Emergency Management Agency (FEMA), with state and municipal governments also playing key roles in evacuation planning and response. All levels of government failed.<sup>57</sup>

Fue entonces que, ante la precariedad y estado lánguido de la ciudad, y la salida emergente de gran parte de sus ciudadanos dispersos a través de todo Estados Unidos, cuando “a plan emerged to ram through a pro-corporate wishlist with maximum velocity”.<sup>58</sup> No es de extrañar que entre la lista de recomendaciones para atender esta crisis, se encontraban medidas tales como convertir la zona en una de libre comercio u “open for business”,<sup>59</sup> y la eliminación o exoneración de regulaciones ambientales que afectaban el proceso de ‘reconstrucción’.<sup>60</sup> Posteriormente, las controversias sobre desarrollos de infraestructura no tardaron en llegar, dejando a los ciudadanos en un estado de indefensión y manteniendo la precariedad de la zona.<sup>61</sup>

Otro ejemplo que vale la pena estudiar es el caso de la contaminación de agua potable en Flint, Michigan. Bajo el mando del *emergency manager* asignado a esa ciudad, quien conforme a la ley estatal conocida como *Local Financial Stability and Choice Act*,<sup>62</sup> estaba a cargo de la mayor parte de las decisiones financieras y gubernamentales de la ciudad, se tomó la determinación de cambiar la fuente de abastecimiento de agua. Esta decisión estuvo motivada por el ahorro económico que suponía ese cambio.<sup>63</sup> Sin embargo, al cabo de un tiempo, ciertos funcionarios

---

56 KLEIN, LA DOCTRINA DEL SHOCK, *supra* nota 53, en la pág. 10.

57 Klein, *How power profits*, *supra* nota 54.

58 *Id.*

59 Esta frase ha sido utilizada por el entonces Coordinador de Revitalización para promocionar a Puerto Rico como destino para invertir en nueva infraestructura. Véase Adriana De Jesús Salamán, *Las características de un proyecto crítico bajo el Título V de PROMESA*, NOTICEL (23 de agosto de 2017), <http://www.noticel.com/economia/las-caractersticas-de-un-proyecto-crtico-bajo-el-titulo-v-de-promesa-documento/62118236>.

60 Klein, *How power profits*, *supra* nota 54.

61 *Id.*

62 Local Financial Stability and Choice Act, Public Act 436 of 2012, MICH. COMP. LAWS ANN. § 41.1541 (2012).

63 Janell Ross, *Flint's former emergency manager proved that critics of Michigan's emergency manager law had a point*, WASH. POST (15 de marzo de 2016), <https://www.washingtonpost.com/news/the->



notaron un alto contenido de contaminantes en el agua.<sup>64</sup> En efecto, el consumo de agua puso en riesgo permanente de daños neurológicos a más de 8,000 niños.<sup>65</sup> Tras un periodo de tiempo considerable en el que el liderato político de la ciudad negó los referidos efectos en la salud, la cuantiosa evidencia que se produjo, logró que finalmente se reconociera las crisis de salud provocada por dicho proceso. Esta situación desató un gran debate a nivel internacional y levantó serios cuestionamientos sobre la figura del *emergency manager* y respecto a si la *Local Financial Stability and Choice Act* es adecuada para atender los problemas ciudadanos.<sup>66</sup>

Las similitudes de estas situaciones con el estado de situación de Puerto Rico y los poderes que ostenta la Junta y el Coordinador de Revitalización, convidan a que evaluemos con cautela la puesta en vigor del proceso de revitalización de la infraestructura puertorriqueña que pregona el Título V.

En atención al pasado, debemos estar atentos ante, cuanto menos, el gran potencial de que se utilice el Título V para fines ajenos al desarrollo de un verdadero proyecto de revitalización de nuestra infraestructura. La historia demuestra que en las circunstancias en la que se encuentra Puerto Rico se dan las condiciones perfectas para que palabras como *emergencia*, *crítico*, y *crecimiento económico*, se entrelacen para un derrotero sombrío.

## CONCLUSIÓN

En fin, el Título V de PROMESA establece un proceso expedito para la revisión y concesión de permisos que pretende potenciar la revitalización de Puerto Rico. Sin embargo, este proceso, así como los mecanismos allí provistos, plantea serias carencias democráticas que ameritan ser problematizadas. Las definiciones —en extremo amplias— de los conceptos *emergencia* y *proyecto crítico*; la existencia y el diseño cuasi-tiránico de la figura del Coordinador de Revitalización, así como su falta de independencia con respecto a la Junta, y la carencia de mecanismos que permitan una participación ciudadana efectiva y la rendición de cuentas al pueblo de Puerto Rico, son solo algunas de las problemáticas que, en esa dirección, he abordado en este escrito.

---

[fix/wp/2016/03/15/flints-former-emergency-manager-just-proved-critics-of-michigans-emergency-manager-law-were-right/?utm\\_term=.14d57589781d](https://www.cnn.com/2016/03/15/flints-former-emergency-manager-just-proved-critics-of-michigans-emergency-manager-law-were-right/?utm_term=.14d57589781d).

<sup>64</sup> *Flint Water Crisis Fast Facts*, CNN (9 de abril de 2018) <https://www.cnn.com/2016/03/04/us/flint-water-crisis-fast-facts/index.html>.

<sup>65</sup> Ross, *supra* nota 63.

<sup>66</sup> Para una discusión en detalle sobre esta legislación, véase Sydney L. Hawthorne, *Do desperate times call for desperate measures in the context of democracy? Michigan's emergency manager law & the voting rights act*, 41 N.Y.U. REV. L. & SOC. CHANGE 181 (2017). Si bien, por ejemplo, en NATHAN BOMEY *DETROIT RESURRECTED, TO BANKRUPTCY AND BACK* (2016), se hace una narración favorable del proceso de salida de la quiebra de Detroit alcanzado bajo los poderes de esa legislación, persisten serios cuestionamientos sobre si, en efecto, hubo una transformación de los problemas de la ciudad de Detroit y sus ciudadanos, particularmente la población afroamericana. Véase, e.g. Bankole Thompson, *Detroit is 'booming' again. You have to be rich and powerful to notice, though*, THE GUARDIAN (9 de julio de 2017) <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jul/09/detroit-economic-recovery-poverty-mike-duggan>.

Tomando lo anterior en cuenta, la tesis de este trabajo es simple: la falta de legitimidad y las carencias democráticas que están imbricadas en el proceso de revitalización creado por el Título V de PROMESA imposibilitan catalogar y utilizar sus disposiciones como una verdadera agenda de reconstrucción de Puerto Rico. Como he discutido, este proceso carece de legitimidad y no está diseñado para rendir cuentas a la comunidad de ciudadanos que pretende tutelar: los puertorriqueños y las puertorriqueñas.

De otro lado, dada la confección de las definiciones contenidas en el Título V, es previsible el uso desmedido del estado de emergencia creado bajo el mismo. Basta dar una mirada a nuestra historia para ver cómo este ha sido el caso de, por ejemplo, el uso de la Ley Núm. 76-2000, que hace suya el Título V. Asimismo, esta es la historia de otras jurisdicciones y momentos históricos, como las postrimerías del huracán Katrina en Nueva Orleans y la lógica privatizadora allí implementada. Más aun, crea consternación el hecho de que este tipo de procesos expeditos tienen el potencial de crear serios riesgos a la Isla a la hora de responder a situaciones de emergencia. Ello toda vez que, de ordinario, los proyectos así aprobados no cumplen con el tiempo de evaluación y análisis ciudadano que, dentro del ordenamiento corriente, hemos entendido adecuados. Además, ausente la participación ciudadana, se pone en riesgo la estabilidad política, económica, social y ambiental de Puerto Rico.

Lo anterior no quiere decir que la puesta en marcha de proyectos de infraestructura va a fracasar. Al contrario, no tengo duda de que individuos y organizaciones buscarán sacarle partida a la celeridad y falta de rendición de cuentas que establece el Título V. El gran riesgo entonces es qué tipo de proyecto resulta de estos esfuerzos y a qué intereses responderá.

No es de extrañar, por tanto, que, al fin al cabo, considere que esta disposición no es una herramienta para la reconstrucción de la Isla, sino otro intento por promover una política pública que premia la celeridad y la inversión de capital vis a vis la planificación, las consideraciones ambientales y de seguridad, y la participación ciudadana. Parafraseando a Sergio Marxuach, Director de Política Pública del Centro para la Nueva Economía cuando se disponía a evaluar la propuesta de restructuración de PROMESA, Puerto Rico no necesita un proyecto más de revitalización de infraestructura, Puerto Rico necesita un proyecto de revitalización de infraestructura que funcione, que responda a los intereses de los ciudadanos y que esté sujeto a la rendición de cuentas de la ciudadanía. Mientras tanto, es imperativo mantener bajo observación las acciones de la Junta de Control Fiscal y del Coordinador de Revitalización, y hacer uso de los pocos mecanismos disponibles para fiscalizar sus acciones.