

# LA TITULARIDAD PROPIETARIA: SU FORMALIDAD OPRESIVA EN UN PUERTO RICO POST-MARÍA

## ARTÍCULO

JOSÉ OCASIO\*

Introducción .....	1021
I. El Stafford Act: Sus requisitos y limitaciones .....	1023
II. Principales denegatorias de ayuda de FEMA en Puerto Rico .....	1026
III. Vulnerabilidad social .....	1028
A. Diferencias sociopolíticas en las jurisdicciones de Estados Unidos y Puerto Rico .....	1029
B. Desigualdad social y económica .....	1029
IV. Formalidad legal opresiva: FEMA y el Derecho puertorriqueño de la propiedad .....	1031
A. Titularidad propietaria .....	1032
i. Comunidad hereditaria y construcciones informales .....	1033
V. Política pública y <i>Disaster Law</i> .....	1035
VI. Derecho en acción y autogestión legal .....	1036
V. Transcripción de la entrevista con Lcda. Ariadna M. Godreau Aubert, abogada voluntaria para las brigadas de Ayuda Legal Huracán María .....	1037
Conclusión .....	1045

## INTRODUCCIÓN

**C**ALLADA, SENTADA, MIRANDO EL SUELO AGRIETADO; ELLA SOLLOZA BAJO EL miasma de incertidumbre. Carpas azules, como mantas, cobijan los techados de los escombros en nuestro entorno, dilucidando que una vez estas ruinas fueron hogares. Una comunidad físicamente perdida y devastada, pero emocionalmente rugiente ante la adversidad. Ella llora, pero no por el dolor de perderlo todo. Sus palabras están perdidas. Su mudez y la burocracia gubernamental la oprimen, la encierran en un caparazón funcional. Los vecinos se le acercan y la acarician, intentando emular sus angustias. Los segundos parecen minutos, mientras ella mueve sus labios como pluma en papel. *Ella llora porque es la*

---

\* Candidato a Juris Doctor, 2019 en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. El autor le agradece profundamente el apoyo incondicional y las sugerencias impartidas por la profesora Érika Fontáñez Torres en la elaboración de este artículo. Igualmente, se le agradece a la Ldca. Ariadna M. Godreau Aubert por colaborar y sensibilizar a cada una de las personas que logramos ver en las brigadas de apoyo legal y poder, de cierta forma, ayudar a ilustrar cada una de sus historias.

*primera vez desde el huracán que alguien la ayuda.* Es la emoción intrínseca de la mujer exprimida a través de su comunidad. Sus vecinos son su voz. Le brindan un comienzo al enlace entre su mente con los percances sociales que enfrenta nuestra sociedad; la muestra de una realidad jurídica y burocrática que no responde a nuestras necesidades socioeconómicas. Su propiedad destruida, pero sus palabras intactas. “Cuando las víctimas de desastres rehúsan a resignarse a sus desgracias y claman con enojo, escuchamos la voz del sentido de la injusticia”.<sup>1</sup>

Esta anécdota basada en hechos reales ocurrió durante una brigada de Ayuda Legal para los damnificados por el huracán María. Dicha experiencia trastocó mi entorno social e ilustró la cruda realidad que viven muchos puertorriqueños tras el Huracán. La octogenaria descrita, como muchos residentes de esa comunidad, perdió su casa casi totalmente. No obstante, la presencia y la ayuda brindada por la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (“FEMA”, por sus siglas en inglés), brillaba por su inexistencia. La opresión institucional por parte de la Agencia, que se ha caracterizado en el desempeño por levantar comunidades como la antes mencionada, es el diario vivir de muchos propietarios damnificados cuyos recursos no les alcanzan para rehacer su bien y su cotidianidad.

Dentro de un ámbito más técnico, la Federación Internacional de la Cruz Roja define desastre como un repentino, calamitoso evento que seriamente perturba la funcionalidad “de una comunidad o sociedad y causa unas pérdidas humanas, materiales, económicas [y] ambientales. . .”.<sup>2</sup> Los desastres pueden, claramente, ser comprendidos de formas diversas. En este artículo, nos enfocaremos en los desastres provocados mayormente por las fuerzas naturales de los huracanes, sobre todo el huracán María y sus efectos sociopolíticos y económicos en nuestra sociedad.

Es importante señalar que “inmediatamente siguiendo un desastre natural, el enfoque es la pérdida de vidas, y no es hasta que la amenaza de peligro haya mercedo que el enfoque cambia a los daños en la propiedad”.<sup>3</sup> Los fondos de compensación gubernamental sirven como una forma importante de darle dinero a las víctimas luego de un desastre, para que así puedan comenzar los esfuerzos de reconstruir su propiedad e igualmente importante, reparar las infraestructuras sociales y económicas de una comunidad.<sup>4</sup> Sin embargo, los esfuerzos por conseguir estas ayudas se han visto perjudicados por la insensibilidad y el trato dispar de la Agencia ante las diversas comunidades que habitan nuestro País y los derechos reales que se develan en nuestra realidad jurídica.

---

<sup>1</sup> Robert R.M. Verchick, *Disaster Justice: The Geography of Human Capability*, 23 DUKE ENVTL.L. & POL'Y F. 23, 71 (2012) (citando a JUDITH N. SHKLAR, *THE FACES OF INJUSTICE* (1990) (traducción suplida)).

<sup>2</sup> ¿Qué es un desastre?, FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA, <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/que-es-un-desastre/> (última visita 8 de mayo de 2018).

<sup>3</sup> Brenna G. Nava, *Comment: Hurricane Katrina: The Duties and Responsibilities of an Attorney in the Wake of a Natural Disaster*, 37 ST. MARY'S L.J. 1153, 1155 (2006) (traducción suplida).

<sup>4</sup> Verchick, *supra* nota 1, en las págs. 62-63.

En particular, este artículo se enfoca en los desastres naturales y su efecto en el Derecho de Propiedad. Específicamente, los problemas que enfrentan las comunidades vulnerables en demostrar la titularidad de sus propiedades en el proceso de solicitud de ayudas administrativas de FEMA y la incompatibilidad opresiva del contorno automatizado de dicha Agencia federal con nuestro andamiaje jurídico. Además, se explorarán las diferentes disposiciones legales que permiten la circulación de ayudas económicas mediante fuentes públicas, su implantación desigual en temporales como Katrina, Harvey, Irma y María, y la respuesta de la mitigación de riesgos y política pública dentro del *Disaster Law*. A su vez, mostraremos algunos ejemplos concretos de vicisitudes legales dentro del contexto de brigadas de ayuda legal mediante una entrevista con la Lcda. Ariadna M. Godreau Aubert, coordinadora de una de estas brigadas de apoyo. Por último, se verán las diferentes entidades y movimientos autogestores de ayuda legal que han surgido como respuesta a la lentitud de las ayudas económicas a las comunidades vulnerables en la Isla, las formalidades legales que han colmado de carácter opresivo a estas comunidades donde la informalidad, siendo ésta la ausencia de un registro de las actuaciones de los propietarios, rige su diario vivir, y el alza rampante de denegaciones de ayuda de FEMA en la Isla, en comparación con otras jurisdicciones en Puerto Rico. Veamos como preámbulo las disposiciones que permiten el *Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act* para la repartición de ayudas económicas y asistencia en propiedades afectadas por un desastre natural.

## I. EL STAFFORD ACT: SUS REQUISITOS Y LIMITACIONES

El *Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act* (en adelante, “*Stafford Act*”), viabiliza las ayudas de FEMA en casos de desastres naturales.<sup>5</sup> La premisa básica del *Stafford Act*, aprobada en 1988, es que el gobierno federal va a intervenir para proveer ayuda a los estados afectados cuando el desastre es de suficiente magnitud y severidad que abruma la capacidad local y estatal para responder a la situación.<sup>6</sup> Consecuentemente, la mayoría de las provisiones de ayuda del Acta no son invocadas hasta tanto un gobernador estatal solicita la ayuda, y el presidente expide una declaración de desastre o emergencia.<sup>7</sup> En Puerto Rico, dicho procedimiento ocurrió formalmente con la declaración de emergencia emitida por el gobernador Ricardo Rosselló Nevares días antes de la venida del Huracán.<sup>8</sup> Algunas de las ayudas de desastres de mayor impacto pueden incluir: respuesta y

---

<sup>5</sup> Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, Pub. L. No. 100-707, 102 Stat. 4689, (1988) (codificada en 42 U.S.C. § 5149 (2012)).

<sup>6</sup> 42 U.S.C. § 5170.

<sup>7</sup> *Id.* § 5191.

<sup>8</sup> Orden Ejecutiva OE-2017-047, declarando estado de emergencia a consecuencia del inminente paso del huracán María y activando la Guardia Nacional para que provea apoyo durante esta emergencia, (17 de septiembre de 2017), [https://estado.pr.gov/apex/apex\\_util.get\\_blob?s=15701310766408&a=118&c=8707128265807757&p=15&k1=3122&k2=&ck=10BD183738A9070F14B7E57E271A155B&rt=IR](https://estado.pr.gov/apex/apex_util.get_blob?s=15701310766408&a=118&c=8707128265807757&p=15&k1=3122&k2=&ck=10BD183738A9070F14B7E57E271A155B&rt=IR).

ayuda en recuperación a estados y localidades, otras asistencias públicas como reparación, préstamos, asistencia de mitigación de riesgo y asistencia individual.<sup>9</sup>

Los tipos de ayuda que FEMA provee a los damnificados por un desastre natural por vía de la §408 del *Stafford Act* incluye medidas básicas para la asistencia de vivienda y las necesidades de vivienda relacionadas con el propio desastre.<sup>10</sup> Dentro de estas ayudas se incluyen, la asistencia financiera para la renta de la residencia, asistencia financiera para la reparación o el remplazo total de propiedades catalogadas residencias privadas ocupadas por los titulares, y provisiones para viviendas temporeras.<sup>11</sup> FEMA administra las disposiciones de la §408 mediante su Programa de Individuos y Familias (IHP, por sus siglas en inglés).<sup>12</sup> Este servicio se activa una vez ocurre el incidente del desastre y, por consiguiente, los damnificados podrán enviar una solicitud directamente a FEMA bajo uno de sus cuadros telefónicos o su página web. Una vez el individuo someta una solicitud, una de las diez oficinas regionales de FEMA se encargará de enviar a un inspector a la propiedad dañada para hacer una determinación de elegibilidad para las ayudas.

Las limitaciones en la distribución de ayudas económicas en el resarcimiento de los daños ocasionados por desastres por parte de FEMA, en su génesis, apelan a impedir la malversación de fondos públicos o la donación excesiva de ayudas económicas a aquellos individuos que no lo ameriten.<sup>13</sup> FEMA mantiene una política de no duplicidad, limitándose a cubrir lo que una póliza de seguro no cubre.<sup>14</sup> En las necesidades de vivienda, el *Stafford Act* provee dinero para cubrir costo de mano de obra para reparaciones y llevar a la propiedad a un estado saludable, seguro y funcional.<sup>15</sup> Solamente se realizan estas reparaciones a los elementos necesarios de la propiedad, como lo son las puertas, las paredes, las ventanas, los pozos sépticos, las entradas y las salidas de la estructura. Sin embargo, muchas de las cantidades asignadas por FEMA a sobrevivientes de los huracanes, en este caso por el huracán María, no les permite comprar o construir una casa nueva.<sup>16</sup>

---

<sup>9</sup> 42 U.S.C. § 5170a.

<sup>10</sup> *Id.* § 5174.

<sup>11</sup> *Id.* § 5174(b)-(c).

<sup>12</sup> U.S. Department of Homeland Security, *Hoja informativa: asistencia individuos y familias*, FEMA (7 de julio de 2015), <https://www.fema.gov/es/hoja-informativa-asistencia-individuos-y-familias>; 42 U.S.C. § 5174(c).

<sup>13</sup> Véase U.S. Department of Homeland Security, *supra* nota 12 (donde se habla del uso apropiado de la asistencia que ofrece FEMA tiene que ser destinado a lo que FEMA lo autorizó, con riesgo de perder la ayuda solicitada).

<sup>14</sup> U.S. Department of Homeland Security, *Fact Sheet: Have Insurance? Register with FEMA, be careful of Benefits Duplication*, FEMA (6 de septiembre de 2017), <https://www.fema.gov/news-release/2017/09/06/fact-sheet-have-insurance-register-fema-be-careful-benefits-duplication>.

<sup>15</sup> 42 U.S.C. § 5174(c).

<sup>16</sup> Rebecca Banuchi, *Llueven las denegatorias de asistencia por parte de FEMA en Puerto Rico*, CENTRO DE PERIODISMO INVESTIGATIVO (5 de febrero de 2018), <http://periodismoinvestigativo.com/2018/02/llueven-las-denegatorias-de-asistencia-por-parte-de-fema-en-puerto-rico/>.

Para permitir la distribución de las ayudas de desastres a las personas damnificadas, FEMA exige una documentación necesaria para evaluar la elegibilidad de cada solicitante.<sup>17</sup> Algunas de las documentaciones necesarias se delimitan a proveer prueba de ocupación, propiedad, pérdida de ingresos o información relacionada con su situación de vivienda antes del desastre. El *Stafford Act*, provee que la distribución de alimentos, el procesamiento de aplicaciones, y otras actividades de asistencias serán completados en una manera imparcial y equitativa, sin discriminación a base de raza, color, religión, nacionalidad, género, edad o estatus económico.<sup>18</sup>

Uno de los problemas principales que enfrentaban los damnificados y comunidades vulnerables en Puerto Rico fue la falta de notificación por parte de FEMA respecto a cuándo la Agencia realizaría inspecciones a las propiedades, ya sea porque la persona no contaba con una conexión telefónica o simplemente porque la notificación oficial nunca llegó.<sup>19</sup> De acuerdo con el procedimiento formal de FEMA para programar las inspecciones, el inspector se comunicaría con el solicitante una vez se inscribiera en el portal de FEMA.<sup>20</sup> Este inspector intentaría comunicarse por vía telefónica con el solicitante tres veces, en diferentes días y en horas distintas.<sup>21</sup> Si éste no lograra comunicarse con un solicitante, entonces procedería enviar una notificación por correo a la dirección que fue proporcionada cuando se inscribió.<sup>22</sup> Muchos de los problemas que interfirieron con las ayudas y notificaciones en la Isla se circunscribían a la falta de comunicación que afectaba todos los sistemas inalámbricos, con alrededor de 15 por ciento de las 1,600 torres de celulares en la Isla operando justamente después de la catástrofe.<sup>23</sup> Igualmente, en el ámbito de las correspondencias por correos, muchos solicitantes se vieron afectados debido a que ya no contaban con un buzón físico como consecuencia de los estragos del huracán y no podían recibir sus respectivas notificaciones o cartas algunas.<sup>24</sup> A pesar de la inestabilidad en las comunicaciones, que afectaron a la Isla durante los primeros meses luego del huracán, FEMA no flexibilizó los procesos de solicitudes para los damnificados incomunicados y denegó un acomodo por solicitudes de ayuda económica realizadas en papel.<sup>25</sup> Esto representó un percance

---

<sup>17</sup> U.S. DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY, *supra* nota 12.

<sup>18</sup> 42 U.S.C. § 5151(a) & 44 C.F.R. §206.117.

<sup>19</sup> Entrevista con Ariadna M. Godreau Aubert, Coordinadora de Ayuda Legal Huracán María, en San Juan, Puerto Rico (6 de febrero de 2018).

<sup>20</sup> U.S. Department of Homeland Security, *Lo que deberá saber: Inspecciones de FEMA*, FEMA (8 de noviembre de 2018), <https://www.fema.gov/es/news-release/2017/11/08/4337/lo-que-debera-saber-inspecciones-de-fema>.

<sup>21</sup> *Id.*

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

<sup>23</sup> Jonathan Lebrón Ayala, *La caída de las telecomunicaciones tras el Huracán María*, NOTICEL (26 de febrero de 2017), <http://www.noticel.com/el-tiempo/huracanes/la-cada-de-las-telecomunicaciones-tras-huracn-mara/626709557>.

<sup>24</sup> Godreau, *supra* nota 19.

<sup>25</sup> *Id.*

sustancial para los damnificados ya que *el papel* era su única vía de comunicación, por no contar con el servicio de Internet para realizar la solicitud o por el colapso total de la red telefónica.

## II. PRINCIPALES DENEGATORIAS DE AYUDA DE FEMA EN PUERTO RICO

FEMA ha delimitado ciertas razones principales por las cuales le puede denegar ayuda o asistencia económica para la residencia de un solicitante. Entre ellas se incluye la determinación de daños insuficientes, las cuales recaen en que un inspector contratado por FEMA determine que la residencia sufrió daños leves que permiten que el hogar siga estando seguro, sanitario y funcional.<sup>26</sup> La licenciada Ariadna M. Godreau Aubert, coordinadora del proyecto Ayuda Legal Huracán María, que realiza brigadas de orientación alrededor del País, destaca que dentro de los principales motivos de denegación de ayudas de alivio de desastre en Puerto Rico se incluyen las determinaciones de daños insuficientes, las viviendas compartidas y la falta de evidencia acreditativa de la titularidad.<sup>27</sup> Alrededor de un 90 por ciento de las familias y personas en 49 de los 78 municipios solicitó ayuda a FEMA.<sup>28</sup> Según un análisis elaborado por el Centro de Información Censal de la Universidad de Puerto Rico en Cayey, solo un 0.11 por ciento de los solicitantes recibieron el máximo de dinero que otorga FEMA en estas circunstancias, \$33,300.<sup>29</sup> A continuación, veremos algunos de los ejemplos de las principales denegatorias que plagan a las comunidades vulnerables en Puerto Rico.

En el caso de las determinaciones de daños insuficientes, los problemas surgen usualmente por una decisión de un inspector después de que visitó una vivienda totalmente destruida por el Huracán. Grupos de servicios legales voluntarios han visto este caso, en repetidas ocasiones, en ausencia de una edificación. El inspector determina en su informe que no hubo daños, y la determinación de FEMA es daños insuficientes, debido a que la Agencia no cubre todos los daños insuficientes como parte de su política de distribución de ayudas.<sup>30</sup> Dentro de las principales fallas en las inspecciones, se resalta la escasez e inconsistencia en el adiestramiento de los inspectores, al igual que el desconocimiento general de los damnificados sobre el proceso que siguen esas evaluaciones.<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> U.S. Department of Homeland Security, *Fact Sheet: Five Reasons FEMA Might Say You Are Ineligible for Housing Assistance and Five Ways You Might Be Able to Change That Decision*, FEMA (6 de octubre de 2017), <https://www.fema.gov/news-release/2017/10/06/fact-sheet-five-reasons-fema-might-say-you-are-ineligible-housing-assistance>.

<sup>27</sup> *Id.*

<sup>28</sup> Benjamín Torres Gotay, *La mayoría de los municipios de la Isla pidieron ayuda de FEMA*, EL NUEVO DÍA (1 de marzo de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/lamayoriadelos-municipiosdelaislapidieronayudaafema-2402955/>.

<sup>29</sup> *Id.*

<sup>30</sup> Godreau, *supra* nota 19.

<sup>31</sup> Banuchi, *supra* nota 16.

Por otro lado, FEMA solo puede ofrecer asistencia económica o servicios de alivio de desastre a viviendas con un solo núcleo familiar.<sup>32</sup> Esto trae problemas legales en comunidades vulnerables, donde la informalidad de separación o segregación de parcelas no es lo habitual por la onerosidad que estos procesos pueden conllevar. En *McWaters v. FEMA*, la corte de distrito de Luisiana examina un pleito de clase de residentes de Luisiana, Misisipi y Alabama en el cual se impugna la llamada *Shared Household Rule*, una regla administrativa por lo cual muchas víctimas del desastre le denegaron asistencia de FEMA sobre la base de que viven o comparten la misma dirección o el número telefónico de un mismo solicitante.<sup>33</sup> La corte de distrito determinó que FEMA actuó conforme a los límites de su discreción en intentar prevenir la duplicación fraudulenta de beneficios bajo su política de separación de núcleo familiar.<sup>34</sup> No obstante, reconoció que el proceso no es perfecto, y le urge a la Agencia a considerar una política más clara e inclusiva para el futuro.<sup>35</sup>

En Puerto Rico, esta regla se está aplicando de manera automatizada.<sup>36</sup> Esto trae varios problemas, ya que el *Shared Household Rule* tiene varias excepciones. La más pertinente a los casos que ocurren en Puerto Rico es que la persona pueda afirmar que el núcleo de vivienda, el núcleo familiar, es uno separado e independiente de los demás núcleos de vivienda que están compartiendo.<sup>37</sup> Para muchos damnificados, FEMA le exige presentación de documentos registrales que certifiquen los distintos núcleos, como es el caso de la segregación. En Puerto Rico, los requisitos de la segregación recaen principalmente en que tiene que constar por escritura pública y contar con la comparecencia de todos los titulares del inmueble.<sup>38</sup> Esto representa una divergencia en el tratamiento de estas personas ya que por lo general no cuentan con esta formalidad legal y hacerlo conllevaría un proceso de solicitud más oneroso e inconveniente.<sup>39</sup>

Las denegatorias por la falta de evidencia acreditativa de la titularidad representan uno de los mayores obstáculos en las comunidades vulnerables. Como tema intrínseco en el Derecho puertorriqueño de la propiedad, analizaremos las causales comunes que atentan contra la titularidad de las personas que no pueden seguir las formalidades legales por diferentes razones socioeconómicas.

---

<sup>32</sup> Bruce R. Lindsay, *FEMA disaster Housing: The Individuals and Household Program — Implementation and Potential Issues for Congress*, CONGRESSIONAL RESEARCH CENTER 1 (31 de agosto de 2017), <https://fas.org/sgp/crs/homesec/R44619.pdf>.

<sup>33</sup> *McWaters v. FEMA*, 436 F. Supp. 2d 802, 806-07 (2006).

<sup>34</sup> *Id.* en la pág. 822.

<sup>35</sup> *Id.*

<sup>36</sup> Godreau, *supra* nota 19.

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

<sup>38</sup> Ley del Registro de la Propiedad Inmobiliaria del Estado Libre Asociado de Puerto, Ley Núm. 210 de 8 de diciembre de 2015, 30 LPRA § 6222 (2016).

<sup>39</sup> Godreau, *supra* nota 19.

### III. VULNERABILIDAD SOCIAL

Existe la idea generalizada que los desastres naturales supuestamente no discriminan, que afectan a todos los damnificados por igual y a todo lo que se encuentre directamente en su paso, sin considerar raza, edad o clase social. No obstante, una examinación más profunda de los factores naturales y sociales en cualquier desastre desmiente esta presunción.<sup>40</sup> La vulnerabilidad se puede definir como “la capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir a los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana, y para recuperarse de los mismos”.<sup>41</sup> Los desastres, como el huracán María, exponen la vulnerabilidad social, cuyas injusticias sociales contribuyen reciamente a la incidencia e intensidad de desastres naturales de dichas comunidades damnificadas.<sup>42</sup> En los Estados Unidos, la vulnerabilidad social se ha atribuido a las características demográficas de una comunidad, lo que pueden hacerlas ser más susceptibles a daños, y esto, a su vez, se ha convertido en una gran preocupación para los investigadores de desastres.<sup>43</sup> Las vulnerabilidades sociales son:

[E]n su mayoría, ignoradas en los [estudios y] literatura de riesgos y desastres debido a que son extremadamente difíciles de medir y cuantificar. La vulnerabilidad social es parcialmente un producto de desigualdad social, esos factores y fuerzas sociales crean la susceptibilidad de varios grupos al daño y, por consiguiente, afecta su habilidad a responder con resiliencia luego de un desastre.<sup>44</sup>

Sin embargo, la vulnerabilidad social puede ir más allá de esos parámetros. Esta involucra las provisiones básicas de salud, la habitabilidad de los lugares, el capital, la representación política y los indicadores de calidad de vida.<sup>45</sup> Como resultado, es imprescindible la preparación, facilitar la identificación de dichas poblaciones y poder así salvaguardar su bienestar en situaciones de emergencia o desastre.<sup>46</sup>

---

<sup>40</sup> DANIEL FARBER *ET AL.*, *DISASTER LAW AND POLICY* 228 (2015).

<sup>41</sup> Nilsa D. Padilla-Elías *et al.*, *Una mirada a las poblaciones vulnerables en Puerto Rico*, 44 *CARIBBEAN STUDIES* 141, 146 (2016).

<sup>42</sup> Véase *id.*

<sup>43</sup> Verchick, *supra* nota 1, en la pág. 24.

<sup>44</sup> Susan L. Cutter, *The Geography of Social Vulnerability: Race, Class, and Catastrophe*, en *DISASTER LAW AND POLICY* 240–41 (2015) (traducción suplida).

<sup>45</sup> *Id.* en la pág. 241.

<sup>46</sup> Padilla-Elías *et al.*, *supra* nota 41, en la pág. 143.

A. *Diferencias sociopolíticas en las jurisdicciones de Estados Unidos y Puerto Rico*

Dentro de los problemas sociopolíticos que plaga la vulnerabilidad social de las comunidades en nuestra Isla, se refuerza el trato dispar entre la repartición y denegación de ayudas gubernamentales en comparación con otras comunidades dentro de la demarcación estadounidense. Para el 22 de octubre de 2017, de las 2,800,000 de solicitudes de ayuda de desastre sometidas a FEMA después del huracán María, huracán Harvey y huracán Irma, dicha Agencia había denegado el 23 por ciento de las solicitudes, alrededor de 678,160.<sup>47</sup> De acuerdo a la Agencia, la razón principal para la denegación a las ayudas en los estados afectados por los temporales recaía en la carencia de daños suficientemente extensos en la propiedad que ameritasen una repartición monetaria.<sup>48</sup>

No obstante, en Puerto Rico, la disparidad en la denegatoria de ayudas de alivio de desastre es aún más pronunciable. FEMA no ha provisto información que permita conocer en detalle los motivos de la ilegibilidad de los solicitantes.<sup>49</sup> Sin embargo, hasta mediados de enero, habían recibido casi 1,100,000 de solicitudes de asistencia por desastre bajo el Programa Individual de Viviendas, de las cuales 413,605 habían sido aprobadas. Esto representaría un 62 por ciento de solicitudes denegadas o en proceso.<sup>50</sup> Aún sin precisar las denegatorias, esta es la tasa más alta en denegación o rechazo de ayudas de alivio de desastre en comparación con los estados afectados durante la misma temporada de huracanes.<sup>51</sup>

B. *Desigualdad social y económica*

La pobreza afecta desproporcionalmente a las minorías étnicas y raciales. Por ejemplo, en 2016, en Estados Unidos, el 12.7 por ciento de la población, 8.8 por ciento de blancos, veintidós por ciento de afroamericanos y 19.4 por ciento de hispanos americanos, vivían bajo el nivel de pobreza.<sup>52</sup> Igualmente, “la desigualdad social y económica también lleva a un reducido acceso a recursos, incluyendo empleo, crédito financiero, derechos legales, educación, salud y servicios de salud mental”.<sup>53</sup> En Puerto Rico, para el 2015, el “[46] por ciento de las personas y el [43]

---

<sup>47</sup> Manny Fernández, *et al.*, *Still Waiting for FEMA in Texas and Florida After Hurricanes*, N. Y. TIMES (22 de octubre de 2017), <https://www.nytimes.com/2017/10/22/us/fema-texas-florida-delays.html?partner=bloomberg>.

<sup>48</sup> *Id.*

<sup>49</sup> Banuchi, *supra* nota 16.

<sup>50</sup> *Id.*

<sup>51</sup> Godreau, *supra* nota 19.

<sup>52</sup> U.S. CENSUS BUREAU, *Income, Poverty and Health Insurance Coverage in the United States: 2016* (12 de septiembre de 2017), <https://www.census.gov/newsroom/press-releases/2017/income-pov-ery.html>.

<sup>53</sup> FARBER *ET AL.*, *supra* nota 40, en la pág. 257 (traducción suplida).

por ciento de las familias se encontraban bajo el nivel de pobreza”.<sup>54</sup> Esta diferencia abrumante entre ambos contornos sociales divide la equidad en ciertos tratos y oportunidades, sobre todo en la proporcionalidad de recibir ayudas gubernamentales como las que ofrece FEMA. Como factor sociopolítico, la pobreza hace a las personas más susceptibles a riesgos y daños por desastres y menos capaz de tener acceso a ayudas y servicios.<sup>55</sup> En muchas comunidades en nuestra Isla, las tasas de elegibilidad suelen ser extremadamente por debajo del promedio en Estados Unidos, sobre todo en los sectores socialmente vulnerables por escasas económicas. Se ha visto, en Puerto Rico, como en lugares sumamente empobrecidos la elegibilidad a las ayudas de asistencia de desastre puede rondar entre un treinta o un 50 por ciento, lo que significa que un 70 por ciento, o un 50 por ciento, de víctimas del desastre no están siendo elegibles.<sup>56</sup>

Muchas víctimas del Huracán en el País enfrentaron barreras dificultosas relacionadas con la vivienda. Al compararlo con otras jurisdicciones donde la vulnerabilidad social empara los servicios esenciales de ayudas, vemos que existen unas tendencias que se repiten en estos ambientes similares a lo ocurrido por el paso del huracán María. Luego de la calamidad ocasionada por el huracán Katrina en Luisiana, algunos de los damnificados afroamericanos eran dueños de propiedades no aseguradas o con una cubierta de seguro insuficiente, y como resultado no tuvieron los fondos suficientes para reparar o reemplazar sus casas dañadas.<sup>57</sup> Para muchos de los propietarios, el único remedio contra el daño provocado por Katrina era esperar por la asistencia gubernamental, que en muchos casos había sido lenta en llegar.<sup>58</sup>

En Puerto Rico, muchas de las comunidades vulnerables tampoco cuentan con una cubierta de seguros, como lo sucedido con las comunidades afroamericanas de Luisiana, debido a los altos costos de estas pólizas y por ende dependían en su mayoría de la asistencia gubernamental ofrecida por FEMA.<sup>59</sup> Esta tendencia se ha visto repetida en las comunidades afectadas por Harvey y Katrina.<sup>60</sup> Sobre todo en Katrina, por la cuestión de las comunidades empobrecidas donde la transmisión de la propiedad también era informal.<sup>61</sup> Aunque el proceso de elegibilidad en Luisiana fue atropellado, opresivo y con unos vicios de discrimen como en nuestra

---

<sup>54</sup> Instituto de Estadística de Puerto Rico, *La emigración neta se mantiene en su punto más alto en once años* (15 de septiembre de 2015), <http://www.estadisticas.gobierno.pr/iepr/LinkClick.aspx?fileticket=NCblkMe-K4k%3D&tabid=39&mid=590>.

<sup>55</sup> FARBER ET AL., *supra* nota 40, en la pág. 257.

<sup>56</sup> Godreau, *supra* nota 19.

<sup>57</sup> Lolita Buckner Inniss, *A Domestic Right of Return?: Race, Rights, and Residency in New Orleans in the Aftermath of Hurricane Katrina*, 27 B.C. THIRD WORLD L.J. 325, 334 (2007).

<sup>58</sup> *Id.* en la pág. 341.

<sup>59</sup> Godreau, *supra* nota 19.

<sup>60</sup> *Id.*

<sup>61</sup> *Id.*

Isla, FEMA flexibilizó los requisitos para poder comprobar la titularidad.<sup>62</sup> No obstante, las colaboraciones entre los grupos de ayuda y servicios legales voluntarios en Puerto Rico han revelado que el patrón seguido en la Isla no ha sido igual. FEMA está recrudesciendo los estándares para demostrar titularidad en nuestra jurisdicción.<sup>63</sup> Uno de los ejemplos de esta disparidad en Puerto Rico ocurrió en Loíza, donde el personal del gobierno municipal le aclaró a las víctimas vulnerables que llenaran unos *declarative statements*, una afirmación bajo perjurio no juramentada, que fue permitida en Luisiana como evidencia acreditativa para la elegibilidad. Aunque siguieron el mismo modelo provisto por FEMA, la Agencia denegó todos los *declarative statements* por no estar juramentados.<sup>64</sup> Nos corresponde atender estas formalidades legales de nuestro Derecho puertorriqueño, que son utilizadas por agencias como FEMA, como métodos de opresión institucional a las comunidades vulnerables en nuestro País.

#### IV. FORMALIDAD LEGAL OPRESIVA: FEMA Y EL DERECHO PUERTORRIQUEÑO DE LA PROPIEDAD

Nuestro ordenamiento jurídico establece que “[l]a propiedad es el derecho por virtud del cual una cosa pertenece en particular a una persona con exclusión de cualquier otra. [Además,] la propiedad concede el derecho a gozar y disponer de las cosas sin mayores limitaciones que las establecidas por ley”.<sup>65</sup> Debido a nuestra influencia con el derecho civilista heredado de nuestra pasada gobernanza española, el Derecho de la Propiedad en Puerto Rico es particular en comparación con el ordenamiento estadounidense. Esto ocasiona, a su vez, que ciertas figuras jurídicas no sean reconocidas, estudiadas o acogidas por los procesos automatizados de FEMA en su repartición de ayudas económicas y servicios de alivio. Como resultado, FEMA, como entidad, no está habituado al Derecho de Propiedad puertorriqueño. La diversidad entre formalidad e informalidad legal, no asumiendo una postura estereotipada o denigrante a dichas comunidades que ejercen estas informalidades por necesidades socioeconómicas, nos plantea la interrogante de cuál es la verdadera realidad jurídica que representa en nuestro ordenamiento jurídico y nuestra cotidianidad. La titularidad propietaria y sus informalidades, en la mayoría de los contornos de las comunidades vulnerables, ilustran disparidad entre las necesidades inmediatas de las comunidades y los procesos onerosos y tediosos de establecer la formalidad acreditativa para el acceso de las ayudas y servicios de FEMA.

---

62 *Id.*

63 *Id.*

64 *Id.*

65 CÓD. CIV. PR art. 280, 31 LPPRA § 1111 (2015).

### A. *Titularidad propietaria*

La falta de titularidad va ligada con las informalidades que rigen a muchas de las comunidades vulnerables en nuestra Isla. Esta informalidad en la titularidad, bien tenga orígenes económicos por su naturaleza, ha afectado a personas que, en la transmisión informal de la propiedad, no tienen una evidencia acreditativa de titularidad suficiente para FEMA.<sup>66</sup> En múltiples circunstancias, FEMA ha permitido la flexibilidad en la utilización de otros documentos legales, tales como declaraciones juradas y notariadas, para comprobar la titularidad. De hecho, ello se ha hecho así al tomar como ejemplo el caso de Luisiana luego del paso del huracán Katrina. No obstante, a diferencia de esas jurisdicciones, en Puerto Rico no se ha visto una flexibilidad equitativa en los procesos administrativos de solicitud de ayudas en relación con la prueba de titularidad.<sup>67</sup> El problema para probar la titularidad de una propiedad ante FEMA se repite a través de todo Puerto Rico, y es uno de los principales obstáculos que impide que la asistencia del gobierno federal llegue a quien la necesita.<sup>68</sup> Para efectos de FEMA, no hay nada en los enunciados del *Stafford Act* que establezca que la única evidencia acreditativa del título va a ser el título de propiedad.<sup>69</sup> FEMA establece una serie de enumeraciones de documentación alterna.<sup>70</sup> No obstante, en el caso de Puerto Rico, hemos visto la obstaculización de parte de la Agencia por exigir documentación formal onerosa para las víctimas vulnerables, quienes suelen depender de la informalidad de titularidad. Esta informalidad, que atiende alrededor de 45 por ciento a 50 por ciento de los hogares puertorriqueños, se caracteriza porque los hogares han sido construidos o son mantenidos con métodos de construcción de manejo propio, que se completan sin la intervención de un arquitecto, permisos inapropiados, y en muchos casos sin un título de propiedad adecuado.<sup>71</sup> Nos enfocaremos en las dos modalidades que representan los mayores percances en las denegatorias de la ayuda de FEMA en Puerto Rico y que trastocan las formalidades y suposiciones que mantiene la Agencia sobre la titularidad: la comunidad hereditaria y las construcciones informales.

---

<sup>66</sup> Godreau, *supra* nota 19.

<sup>67</sup> *Id.*

<sup>68</sup> Banuchi, *supra* nota 16.

<sup>69</sup> Godreau, *supra* nota 19.

<sup>70</sup> U.S. Department of Homeland Security, *supra* nota 12.

<sup>71</sup> GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO, PLAN DE ACCIÓN PARA LA RECUPERACIÓN DE DESASTRES, PARA LA UTILIZACIÓN DE FONDOS CDBG-DR EN RESPUESTA A LOS HURACANES IRMA Y MARÍA 45 (10 de mayo de 2018), disponible en [http://www.cdbg-dr.pr.gov/wp-content/uploads/ponencias/Puerto\\_Rico\\_Plan\\_de\\_Accion\\_para\\_Comentarios.pdf](http://www.cdbg-dr.pr.gov/wp-content/uploads/ponencias/Puerto_Rico_Plan_de_Accion_para_Comentarios.pdf).

## i. Comunidad hereditaria y construcciones informales

Los artículos 599 y 600 de nuestro Código Civil definen que “[l]a sucesión es la transmisión de los derechos y obligaciones del difunto a sus herederos”,<sup>72</sup> incluyendo las propiedades y cargas que este bien tenga.<sup>73</sup> “La comunidad hereditaria surge al momento en que dos o más herederos concurren en una sucesión”.<sup>74</sup> El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que las características distintivas de la comunidad hereditaria se recalcan en que es: “(1) universal, porque recae sobre la unidad patrimonial de la herencia; (2) forzosa, ‘en cuanto surge con independencia absoluta de la voluntad los titulares’, y (3) transitoria, ‘pues se constituye por la ley para disolverse por la partición’”.<sup>75</sup> Como resultado, “el derecho de los herederos sobre el caudal relicto recae sobre una cuota abstracta y no sobre un bien particular perteneciente a éste”<sup>76</sup>. El dominio de cada heredero estará difuso o diluido por todo el patrimonio que el causante transmitió. “En atención a ello, mientras subsista la comunidad hereditaria, un heredero puede enajenar sus derechos y acciones sobre su participación abstracta en el caudal, pero no puede enajenar o gravar un bien determinado que forme parte de la herencia”<sup>77</sup> hasta tanto el efecto distributivo de la participación se concrete.

La informalidad jurídica es el diario vivir en nuestro andamiaje sociocultural y la cotidianidad puertorriqueña. Muchos de los comuneros hereditarios que han sufrido los daños a las propiedades donde habitan, no pueden reclamar las ayudas gubernativas para el alivio del desastre, debido a que no han realizado la repartición de las herencia, y por consiguiente, la escritura no prosigue el tracto sucesivo entre los herederos para probar su titularidad como exige FEMA.<sup>78</sup> Hay casos en muchas comunidades que las personas no tienen escritura simplemente porque llevan viviendo décadas en la misma casa, que perteneció a sus abuelos, que nunca se hizo la formalidad legal porque es un proceso costoso, que requiere capitación y asesoría legal.<sup>79</sup> En otros casos, la repartición de la herencia, y el proceso de gestionar una declaratoria de herederos no es viable, porque estas familias vulnerables no tienen el presupuesto para invertir en esta formalidad y, los comuneros hereditarios pueden estar de acuerdo en cederle informalmente la propiedad a

---

72 Cód. Civ. PR arts. 599, 31 LPRR § 2081 (2015).

73 *Id.* § 2082.

74 *Lorenzo-Lorenzo v. Morales Nieves*, 197 DPR 260, 267 (2017).

75 *Id.* (citando a *Kogan v. Registrador*, 125 DPR 636, 651 (1990)).

76 *Id.* en la pág. 268.

77 *Id.*

78 Véase Banuchi, *supra* nota 16. La entrevista con Elney Jimenez Ocasio arroja el problema de certificar la titularidad para la solicitud de ayudas de FEMA cuando no se ha realizado la extinción de la comunidad hereditaria. Igualmente, señala los aspectos sociales de continuar con dicha informalidad jurídica y los gastos económicos que su formalidad conllevaría.

79 *Id.*

uno solo o, en familias con muchos miembros, se dificulta reunir a todos los partícipes de una comunidad de herederos. Es necesario entender estas causalidades de porque las comunidades vulnerables mantienen la informalidad de titularidad en el caso de comunidades de herederos. La diferencia entre las clases sociales en nuestro entorno sociopolítico ha trastocado el paradigma de la propiedad como un derecho para la seguridad, el bienestar y la vivencia adecuada. Este paradigma ilustra la posibilidad de las personas de adquirir viviendas adecuadas para brindar a sus familiares un lugar seguro para vivir. Sin embargo, la realidad jurídica y los factores socioeconómicos dificultan este sueño para muchos que persiguen la titularidad formal. Este factor, unido a la falta de implementación de programas eficientes de vivienda por parte del gobierno de Puerto Rico, ha propulsado que personas se conviertan en invasores de terrenos, o como ellos se denominan, “rescatadores de terrenos”, o que dependan de otras modalidades informales en el derecho real puertorriqueño, como lo es la usucapión, la ocupación y el derecho de accesión.<sup>80</sup> En la usucapión, el individuo, después de los treinta años habitando una propiedad en calidad de dueño, de manera pública, pacífica e ininterrumpida, se considera titular de la propiedad.<sup>81</sup> La complicación de la titularidad formal ocurre cuando estos propietarios de construcciones informales o terrenos rescatados afirman ser dueños de las residencias, pero naturalmente no cuentan con ningún documento que certifique su derecho propietario sobre los inmuebles. Usualmente no serán elegibles para recibir las ayudas de alivio de desastre, y si logran ser elegibles, a veces solo podrán recibir asistencia para recompensar por la pérdida del contenido o sus bienes personales.<sup>82</sup>

En Puerto Rico, hay un total de 1.3 millones de residencias en toda la conglomeración municipal.<sup>83</sup> Se estima que un 20 por ciento de las unidades de vivienda en Puerto Rico no tienen escrituras por ser construcciones invadidas o informales, por lo que se estima que 260,000 de ellas son construcciones irregulares.<sup>84</sup> Uno de los métodos que han utilizado las brigadas de apoyo legal voluntario con las comunidades vulnerables, sobre todo en los casos de titulares de construcciones informales, es la utilización de declaraciones juradas como documento inmediato para acreditar la titularidad u ocupación de una vivienda ante FEMA.<sup>85</sup> Sin embargo, los ocupantes se han enfrentado a que FEMA está denegando las declaraciones juradas o les está pidiendo documentos formales, como instancias registrales, declaratorias de herederos, y certificados de defunción, lo cual aumenta el

---

<sup>80</sup> Cheril G. Ocasio Gonzáles, *Los rescatadores de terreno, ¿Qué problema jurídico plantea?*, 49 REV. D.P. 321 (2010).

<sup>81</sup> Cód. Civ. PR, arts. 549, 1830, 1859, 31 LPRA §§ 1931, 5241, 5280 (2015).

<sup>82</sup> Banuchi, *supra* nota 16.

<sup>83</sup> Lyanne Meléndez García, *Revolú con los damnificados sin títulos de propiedad*, METRO (15 de diciembre de 2017), <https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/12/15/revolu-los-damnificados-sin-titulos-propiedad.html>.

<sup>84</sup> *Id.*

<sup>85</sup> Godreau, *supra* nota 19.

peso de la prueba y la onerosidad de obtener dichos documentos.<sup>86</sup> Esto, a su vez, provoca un desfase o desvinculación con la realidad jurídica de muchos individuos que habitan en construcciones informales, y como mencionamos en el caso de los comuneros hereditarios, representan unos gastos excesivos y tiempo inmiscuido que simplemente no tienen a su disposición. Aun contando con las vulnerabilidades de esta desvinculación con las formalidades legales o registrales que pueden ejercer en la persona y su propiedad, la informalidad beneficia a estas personas.

## V. POLÍTICA PÚBLICA Y DISASTER LAW

Las tensas relaciones raciales y la aparente respuesta diferencial a los desastres sugieren que en la planificación para futuras catástrofes, no solamente podemos mirar al entorno natural para el desarrollo de programas de mitigación, sino también al entorno social.<sup>87</sup> El Gobierno de Puerto Rico ha reconocido el problema agravante en la documentación acreditativa de la titularidad informal.<sup>88</sup> Con el respaldo del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de Estados Unidos (H.U.D., por sus siglas en inglés) se asignaron \$1,500 millones para atender el problema de titularidad, con el gobierno planificando la otorgación de títulos de propiedad formales que atiendan los estándares de elegibilidad de agencias como FEMA.<sup>89</sup> No obstante, los fondos obtenidos por la Agencia federal no estarán disponibles de inmediato hasta que el Gobierno elabore un plan donde detalle cómo y en qué empleará los fondos, celebre vistas públicas para obtener los comentarios de las partes interesadas, y posteriormente someta el plan al gobierno federal para su validación.

FEMA, la agencia dedicada a la mitigación de riesgos naturales, no está para ofrecer servicios especiales para vulnerabilidades sociales especiales.<sup>90</sup> La política pública interna de la Agencia necesita responder a la cuestión de accesibilidad y atender la realidad de que hay un trato dispar; FEMA tiene que asegurarse de que las personas que contrata estén debidamente adiestradas, como es el caso de los inspectores.<sup>91</sup> El cambio de política pública más inmediato que podría realizarse consiste en la flexibilidad de los procesos de elegibilidad de ayudas de alivio de desastre en Puerto Rico. Como hemos mencionado anteriormente, la imposición de formalidades es desventajosa para la mayoría de los puertorriqueños que viven bajo las informalidades de titularidad, pero que poseen su propiedad en concepto de dueño por varios años anterior. FEMA incluso podría incluir medidas de vul-

---

86 *Id.*

87 Cutter, *supra* nota 44, en la pág. 241.

88 Banuchi, *supra* nota 16.

89 *Id.*

90 Verchick, *supra* nota 1 en la pág. 53.

91 Godreau, *supra* nota 19.

nerabilidad social en sus estándares para los planes de mitigación de riesgos comunitarios. Ese cambio, por sí solo, podría mejorar las estrategias de mitigación de decenas de miles de municipios.<sup>92</sup>

## VI. DERECHO EN ACCIÓN Y AUTOGESTIÓN LEGAL

A raíz de la incertidumbre e inestabilidad económica y política en comunidades socialmente vulnerables, las mismas comunidades y grupos voluntarios de servicios legales han tomado la iniciativa de atender los percances legales y jurídicos que desencadenó el huracán María en las varias ramas del Derecho puertorriqueño. Estas iniciativas activas se desprenden dentro de lo que se conoce como el derecho en acción. El derecho en acción es cualquier decisión, acción o transacción realizada o contemplada por individuos y organizaciones en cuanto a cuales leyes o consecuencias legales podrían ser relevantes y tener un impacto en como las decisiones son hechas.<sup>93</sup> Las decisiones pueden ser realizadas por abogados practicantes, pero incluso podrían tomarse por organizaciones y ciudadanos en el diario vivir.<sup>94</sup> Estas decisiones son la acción en el derecho en acción, y son la razón fundamental de porque el derecho en acción difiere del derecho textual y se inmiscuye dentro de los contextos sociales.<sup>95</sup>

Dentro de los ámbitos del *Disaster Law*, en conjunto con el asertividad social del derecho en acción, se ha suscitado un movimiento de autogestión entre las comunidades, los propios ciudadanos y la abogacía. La autogestión, promoviendo las iniciativas impartidas por el derecho en acción, ha agrupado a distintos grupos de abogados, estudiantes de Derecho y otros voluntarios para atender las crisis jurídicas que han surtido del paso del huracán María.<sup>96</sup> Grupos de brigadas y programas de pro bonos legales, como en este caso Ayuda Legal huracán María, han impactado cerca de 3,000 personas a lo largo de toda la Isla.<sup>97</sup> Ayuda Legal Huracán María es solo uno de los muchos grupos de servicios legales voluntarios, que han promovido el acceso a la justicia a personas y comunidades de escasos recursos que fueron afectadas por el Huracán. Este grupo de apoyo legal, como muchos grupos de servicios legales, se han dirigido a atender las controversias por las ayudas de desastre distribuidas por FEMA, y, a su vez, han a adiestrado cerca de 250 abogados y estudiantes a lo largo de los últimos cinco meses desde que el Huracán

---

<sup>92</sup> Verchick, *supra* nota 1, en la pág. 71.

<sup>93</sup> Bill Clune, *Law on action and law on the books: A Primer*, NEW LEGAL REALISM (12 de junio de 2013), <http://newlegalrealism.org/2013/06/12/law-in-action-and-law-on-the-books-a-primer/>.

<sup>94</sup> *Id.*

<sup>95</sup> *Id.*

<sup>96</sup> Esta propia Revista ha sido voluntaria en el proceso de derecho en acción suscitado tras el Huracán, participando así de brigadas de apoyo y en investigaciones de Derecho puestas al servicio de otras entidades de ayuda legal durante el desastre.

<sup>97</sup> Godreau, *supra* nota 19.

afectó a Puerto Rico.<sup>98</sup> La iniciativa por parte de los abogados y estudiantes dentro de las brigadas de apoyo y ayuda legal ayudó a traer a la luz sobre los problemas más intrínsecos en las denegatorias de FEMA y arrojó luz sobre la opresión institucional de la Agencia hacia las comunidades más vulnerables de nuestro País.

A continuación, se expondrá la transcripción elaborada con la Lcda. Ariadna M. Godreau Aubert para mejor entender los percances vividos durante las brigadas de ayuda legal en las comunidades afectas en Puerto Rico.

#### **V. TRANSCRIPCIÓN DE LA ENTREVISTA CON LCDA. ARIADNA M.**

##### **GODREAU AUBERT, ABOGADA VOLUNTARIA PARA LAS BRIGADAS DE AYUDA LEGAL HURACÁN MARÍA**

Ocasio: vamos a empezar con los objetivos de las brigadas que han estado haciendo con los compañeros abogados y estudiantes, lo de Ayuda Legal Huracán María. ¿Cuáles son los objetivos principales de esas brigadas?

Lcda. Godreau: Ayuda Legal nació el día después del Huracán, nació el 21 de septiembre [del 2017], y nuestro objetivo principal es promover acceso a la justicia a personas y comunidades de escasos recursos que fueron afectadas por el Huracán. El esfuerzo es posible gracias a que hace varios años atrás existe lo que se conoce como la mesa de trabajo de acceso a la justicia que reúne a todas las entidades que dan servicios legales en Puerto Rico y otras personas, y otras entidades, que comprometidas con el acceso a la justicia y sobre la plataforma, esa de la mesa ya nosotros habíamos creado una iniciativa que se llama Ayuda Legal Puerto Rico que básicamente es como la sombrilla dentro de la que está Ayuda Legal Huracán María. Así que ya teníamos familiaridad con este proceso de dar educación legal, adiestrar, y llevar brigadas a comunidades. Las brigadas [son] uno de los componentes de la iniciativa. La idea es acudir a comunidades con el objetivo de educar pero también con el objetivo de ofrecer asesoría rápida y de hacer referidos a proveedores de servicios legales gratis y en términos reales y políticos, la idea de las brigadas es acompañar a la gente, y hacer que el tema del acceso a la justicia sea un tema relevante en las políticas de desastre.

Ocasio: En estas brigadas, ¿cómo cuantos abogados [y] estudiantes aproximadamente han ido o han participado?

Lcda. Godreau: Depende. [E]so va a depender de la brigada que sea y de a dónde se esté visitando. Pero la iniciativa ha adiestrado [a] 250 abogados y estudiantes a lo largo de los últimos cinco meses que llevamos trabajando, que es un número grande, y va a depender. Hay brigadas que son brigadas pequeñas que puede ir un grupo de cinco o seis personas pero hay brigadas en donde sabemos que el público va a ser mayor y puede ameritar equipos de hasta diez personas.

---

98 *Id.*

Usualmente abogados, estudiantes y también llevamos notarios que a través de las entidades de servicios legales que nos apoyan, que son miembros de la mesa, son notarios exentos, es decir que no cobran en el proceso de declaración jurada, que es un proceso crítico, en este contexto de la titularidad.

Ocasio: ¿Cómo, aproximadamente cuantas . . . personas que han buscado su ayuda o consejo han asistido a estas brigadas?

Lcda. Godreau: Nosotros estamos hablando ahora mismo de que se han hecho cerca de cincuenta brigadas alrededor de la Isla, que es un número bien grande desde que comenzamos, y se han impactado a casi 3,000 personas.

Ocasio: Te menciono que hubo un artículo en el New York Times sobre las diferentes ayudas que se denegaron en [Texas,] en Florida, y en Puerto Rico.<sup>99</sup> Entonces, decía que para que en el caso de [los huracanes] Harvey e Irma, que afectaron a Florida y Texas, casi la gran mayoría de las ayudas que fueron denegadas eran porque las propiedades no sufrieron tantos daños que podían ser reclamados. ¿Ese es el caso aquí en Puerto Rico que tú hayas visto?

Lcda. Godreau: Ayer salió un artículo del Centro de Periodismo Investigativo, no sé si lo pudiste leer.<sup>100</sup> El artículo es de Rebecca Banuchi en colaboración, obviamente para el Centro, y nosotros colaboramos con la nota. Básicamente FEMA no está lanzando estadísticas . . . sobre el número de denegatorias, y las que lanza son contradictorias pero según las últimas que compartió con algunas personas, porque tampoco las hacen públicas, estamos hablando que alrededor del 60 por ciento de las solicitudes son denegadas o no están siendo contestadas. . . . Además tenemos otras estadísticas de FEMA que nos hablan que en lugares sumamente empobrecidos la elegibilidad puede ser un 30 por ciento o un 50 por ciento, lo que significa que hay un 60 por ciento, o un 50 por ciento de personas que no están siendo elegibles. En términos de las razones de la apelación, te sugiero que busques ese artículo. Pero nosotros hemos hecho como un listado de las cosas que más hemos visto y una de las principales razones de apelación va a ser obviamente la cuestión del daño insuficiente.

. . . [V]amos a ver daño insuficiente, sabemos que FEMA . . . no cubre todos los daños, pero que daños insuficientes a veces puede ser una determinación de un inspector después de que visitó una vivienda que ya no está ahí. La casa está, pasa el Huracán, ya no está la casa y el inspector determina . . . en el informe que no hubo daños, y la determinación de FEMA es daños insuficientes. Eso lo hemos visto en repetidas ocasiones en ausencia de hogar. Ya no está la casa. Además de eso, es que son puntos donde ni siquiera es debatible si la casa es segura, es funcional. En términos de otras razones de apelación, la segunda más frecuente que

---

99 Fernández, *supra* nota 47.

100 Banuchi, *supra* nota 16.

hemos visto es la cuestión de la titularidad. Personas . . . que por la transmisión informal de la propiedad no tienen una evidencia acreditativa de titularidad suficiente para FEMA. Esto se repite, y se repitió en Harvey, y se repitió en Katrina. Sobre todo, en Katrina, y por varias razones, sobre todo por la cuestión de las comunidades empobrecidas en Katrina donde la transmisión de la propiedad también era informal. No obstante, lo que hemos visto a través de nuestras colaboraciones —tenemos colaboraciones con grupos en Estados Unidos— es que, en Katrina, FEMA, y acuérdate que fue un proceso atropellado y con unos vicios de discrimen como aquí, FEMA terminó flexibilizando o flexibilizó los requisitos para poder comprobar la titularidad. A los fines, por ejemplo, no sé si tú te acuerdas del *declarative statement*, esa declaración jurada que ni siquiera tenía que ser una declaración jurada. Era una afirmación bajo perjurio de que esa es mi propiedad.

En Puerto Rico eso no ha sido así. Lo que ha ocurrido es lo opuesto, FEMA, lo que nos hemos dado cuenta es que en la medida que avanza el tiempo siguen corriendo los términos de apelación. FEMA lo que está haciendo es que recrudece, o pone más estrictos, los estándares para demostrar titularidad. Por ejemplo, al comienzo FEMA dio una asesoría a unas personas . . . del municipio de Loiza —el personal del gobierno municipal— diciéndoles que [le] llenaran a la gente estos *declarative statements*. Ellos revisaron un modelo y dijeron: “ese modelo está bien sin juramentar”. Después denegaron todas porque no estaban juramentadas. Después de eso, pues entonces, se juramentan. [El] que se juramenten conlleva un costo, porque no todos los abogados son exentos, son cinco pesos por declaración jurada para familias bajo el nivel de pobreza y, después de María, pagar cinco pesos está brutal. Así que además, se hace más oneroso. Hay que conseguir un notario y en Puerto Rico no hay suficientes notarios. Después de las declaraciones juradas nos hemos enfrentado a que o FEMA está denegando las declaraciones juradas o que FEMA está pidiendo documentos como instancias registrales, declaratoria de herederos, certificados de defunción que ciertamente va más allá y aumentan el peso de la prueba y que no necesariamente hacen una contraparte justa al hecho de que ciertamente FEMA quiere, o se supone que quiera, responder pero también proteger el erario. Así que yo entiendo que ellos necesitan algún tipo de certeza, tampoco es que van a estar repartiendo dinero indiscriminadamente. Pero ante la ausencia de una vivienda y una declaración de una persona que lleva treinta o cuarenta años viviendo aquí, no están aceptando esas declaraciones. Están haciéndole mucho más difícil el proceso a la gente y además, es caso a caso. Quizás a ti te aceptaron tu carta a mano y la carta hecha, notarizada por un notario se la denegaron a otra persona.

Eso, eso en parte es otro punto de preocupación. Después podemos seguir hablando de eso, pero además de esas razones de titularidad otra razón que nos está llegando mucho es la cuestión de las —que también tiene que ver con la cuestión de la vivienda y titularidad— las direcciones duplicadas. ¿Por qué? Porque en Puerto Rico parte de la transmisión informal de la propiedad, que en sí no es un mal, no podemos quedar tampoco en demonizar o en pensar que la peor manera es la informalidad por la transmisión de vivienda, porque, aún si expone a la gente a una vulnerabilidad, hay unos factores de política pública que te explican por qué

esa persona no logró acceder. No es porque esa persona no quiso, es porque el trámite es complejo, porque es difícil, hay unos *gaps* de acceso a la justicia, así que es un poquito . . . después caemos [en] que esa gente nunca hizo los procesos. Así que, lo que pasa con esa cuestión de las direcciones duplicadas es que en Puerto Rico tú tienes unos solares que se transmitieron —algunos desde tiempos inmemoriales otros desde tiempos cercanos— pero el solar nunca se segregó. Así que tu tienes en un mismo solar, en una misma dirección, varias propiedades y esas propiedades comparten un mismo buzón y se les va a denegar a todas o se les va a dar [las ayudas de alivio a desastre] al primero que llegue.

Ocasio: ¿Ese es el Shared Household Rule?

Lcda. Godreau: *Shared Household Rule*. Pero, el *Shared Household Rule* tiene varias excepciones y una de las excepciones es que la persona pueda afirmar que el núcleo de vivienda, que el núcleo familiar, es un núcleo separado e independiente de los demás núcleos de vivienda compartiendo [el solar]. Así que eso no puede ser una regla automática, y en Puerto Rico se está aplicando de manera automática. Se aplica por computadora, literal.

Ocasio: Hablando de ese *Shared Household Rule* y el núcleo, el problema que por lo menos en Puerto Rico se ha visto de establecer un núcleo diferente para poder que ambas familias, obtenga-

Lcda. Godreau: Ambas o las diez.

Ocasio: O las diez, exacto, que vivan en ese solar. También pasó en Katrina en un caso sobre la corte de distrito que el juez, aunque le dio a favor de FEMA, porque esa era la base estándar legal que FEMA tenía, le reconoció que estos procesos [de elegibilidad] no eran suficientemente justos para algunas personas. Tú piensas que-

Lcda. Godreau: Y ese es el caso donde se establece que FEMA tiene la responsabilidad de ver núcleos distintos o separados.

Ocasio: Sí.

Lcda. Godreau: Y ese debe ser el estándar.

Ocasio: ¿Y eso ha pasado también en Puerto Rico?

Lcda. Godreau: Lo estamos viendo y se están haciendo las apelaciones incluyendo eso. Uno de los desfases que existe . . . es que esto es un proceso automatizado. Así que las denegatorias . . . literalmente hay una carta, que es la misma a todo el mundo, y la denegatoria es una línea, razón de no aprobación, y te dicen el código. Así que es una computadora la que te está denegando, una computadora

que te deniega a partir de las variables que pone el inspector en su *pad*, y no es realmente un ser humano que está leyendo esto. No tenemos la expectativa de que 1.1 millones quizás se lean con tanto detenimiento, pero como estamos hablando del derecho a la vivienda pues quisiéramos que se leyeran con detenimiento y se le tire al mérito. Así que, ciertamente lo del núcleo de viviendas se está viendo automatizado en Puerto Rico. Otro problema además que tenemos, que hay que meter en algún lado de la discusión, es el hecho de que FEMA no está habituada al Derecho puertorriqueño y en Puerto Rico hay unas protecciones especiales para el poseedor. Eso te lo traigo por varias razones, primero, el principio de accesión . . . lo accesorio sigue a lo principal.

Ocasio: Exacto.

Lcda. Godreau: Así que tú vas a tener que, en ese caso, por ejemplo, una señora puede demostrar que el solar es [suyo] pero FEMA [le] está denegando porque dice que la casa no es, porque no [tiene] evidencia. En Puerto Rico hay un principio de accesión, donde se entiende que lo accesorio sigue a lo principal. Esas son cosas que hemos tenido que argumentar en las apelaciones. Cosas como por ejemplo la usucapión, eso es un clásico del salón de la fama. La señora [lleva] sesenta años viviendo ahí, no tienen prueba de que acrediten título. Miren, en Puerto Rico, después de los treinta años usted habitando una propiedad en calidad de dueño, de manera pública, pacífica e ininterrumpida, usted se considera . . . titular de la propiedad. Para efectos de FEMA, no hay nada en el *Stafford Act* que establezca —el *Stafford Act* sabes que es la ley habilitadora de FEMA— no hay nada en el *Stafford Act*, —ni en ninguno de los estatutos de FEMA— que [indique que] la única evidencia acreditativa del título va a ser el título de propiedad. Al revés, lo que establece una ley, una enumeración, *numerus apertus*, es decir abierta, que permite que las personas puedan solicitar de diversas maneras. ¡Y tiene que ser así! Porque en un momento después de un desastre no es como que tu estas boyante de documentos legales.

Ocasio: Exacto, no vas a tener todos los documentos así de organizados.

Lcda. Godreau: No.

Ocasio: O se pierden, si los tuviesen.

Lcda. Godreau: Claro, o se pierden si los tuvieran o en tiempos de desastre no es como si los pudieras conseguir. Si en este País, para . . . ofrecerte un trabajo tienes que buscar como veinte papeles y hay gente que no tiene la capacidad para buscar esos papeles.

Ocasio: O hasta en las mismas agencias, mira el Registrador, una calificación [se tarda] noventa días.

Lcda. Godreau: Olvídate de eso, no ¿quién va a ir al Registro de la Propiedad? ¿A hacer qué? Hay un problema, hay un desfase entre la realidad social, política y cultural de las personas, y legal del País con lo que está haciendo FEMA.

Ocasio: Por lo menos personalmente, ¿tú cambiarías algo, alguna de las normativas de FEMA? ¿La solicitud?

Lcda. Godreau: Yo cambiaría todas las normativas de FEMA, pero yo pienso que la manera en que se ha establecido FEMA aquí, el proceso de FEMA, ha sido un proceso . . . —hay gente que le da miedo cuando hablamos del término de discrimen, pero cuando hablamos de trato desigual estamos hablando de discrimen—. Una de las cosas que nosotros estamos viendo . . . procesos que son inaccesibles, porque son por teléfono o por internet, de que los inspectores hablen-

Ocasio: Eso era verdad...

Lcda. Godreau: Claro, por teléfono, no te acuerdas cuando decían que ustedes no pueden llenarlas a mano [las solicitudes de ayudas de FEMA]. Y una vez nos llamó alguien de FEMA a regañarnos porque no se podían llenar a mano.

Ocasio: Me acuerdo.

Lcda. Godreau: Y Mayté [refiriéndose a la Lcda. Mayté Rivera Rodríguez] le dijo: “pero es que, ¿van a venir tú o y quién más para decirme que no se pueden llenar a mano?”

Ocasio: Cuando fuimos a Maunabo le habían dicho a la comunidad que llamen a FEMA. [Citando] “nosotros no tenemos nada de señal, tenemos que irnos a Caguas casi”.

Lcda. Godreau: Exacto. Así que imagínate. Así que hay un problema y un desfase. El problema de que los inspectores todavía, o hablan inglés, o los que llenaron . . . los procesos de apelación hablaban inglés, o FEMA nunca envió las determinaciones y le llamó a la gente para decirles las determinaciones. Entonces las personas no sabían, no entendían realmente cual era la determinación ni entienden cuando comienza a correr su término para apelar, cartas que nunca llegaron. Nosotros hemos tenido señoras en las últimas brigadas que nos han venido a decir: “pero es que yo ni tengo buzón, eso se lo llevó el Huracán”. Algo tan sencillo como eso, esta es la consecuencia.

Otras consecuencias como por ejemplo, las direcciones. FEMA nunca pudo encontrar un montón de direcciones. FEMA ha dado instrucciones contradictorias, hay gente reportando que FEMA les dijo que apelen por teléfono y la apelación nunca es por teléfono. Así que esas personas nunca han podido ejercer su proceso, las cartas que siguen llegando en inglés o que llegan en español y son inteligibles. Así que . . . esta es la consecuencia. Así que, si tú fueras a cambiar la

política pública de FEMA, tú hablarías en términos generales de una cuestión de accesibilidad que tiene que ver con atender la realidad de que hay un trato dispar, y ese trato dispar va desde el hecho de que FEMA se tiene que adecuar o tiene que asegurarse de que las personas que contrata, estén no solamente debidamente adiestradas —que también hemos visto eso, los inspectores no están siendo adiestrados para nada. Hay dos compañías, una de las compañías cobra por inspección, así que los inspectores se tardan diez minutos en hacer las inspecciones, porque es el incentivo— Así que, o subcontratan personas que no están adiestradas, no hay una sensibilidad ni tampoco un proceso de entender la cultura.

Ocasio: Empatía.

Lcda. Godreau: El panorama legal, tampoco, del País. Así que hay como una separación, un distanciamiento entre las características del lugar que está afectado y la respuesta automatizada que quieren dar. Y esa receta de respuesta automatizada al desastre versus una diferencia cultural política legal, obviamente atravesada por la cuestión del colonialismo ha sido una receta perfecta para la inmovilidad de la respuesta ante el desastre. Porque ¿cuál es la respuesta macro? FEMA está aquí, está dando chavos, pero ¿está dando la asistencia adecuadamente? ¿Se está hablando de estos casos adecuadamente? Mira, nos llegó una señora al taller . . . que dimos hace dos sábados. Una señora con diversidad funcional. Estaba en un andador, en su silla de ruedas, una señora negra, con bajo nivel educativo, de una comunidad . . . empobrecida en Canóvanas. La señora llega porque FEMA le había denegado la ayuda. ¿Cómo se le había denegado? Ella vive en Canóvanas, no tiene transportación. La trajo un vecino al taller y FEMA le dice: “Ay, pues, si no puedes vivir en tu vivienda, te voy a dar una opción para que te mudes. Vete para San Sebastián”. La señora contesta: “Mira, yo no puedo irme para San Sebastián, porque no puedo llegar, mi núcleo de apoyo no está allí. No tengo transportación ni servicios médicos”. [Entonces le responden]: “bueno señora, pues la voy a colocar entonces en Cabo Rojo”. Acuérdate que es un servicio automatizado, así que ni siquiera uno siente donde está la parte trágica. [La señora dice]: “mira, no hay manera de que [me pueda mudar a Cabo Rojo]”. ¿Sabes cuál fue la nueva alternativa que le dieron a la señora? . . . Culebra.

Ocasio: ¿Qué?

Lcda. Godreau: Culebra. Uno se ríe y dice, ¿Dios mío qué es esto? La señora se queja y le dicen: “Esta es su última oportunidad. Si usted dice que no, le vamos a cerrar [el caso]. Así que le cierran [el caso y le dicen]: “Si usted quiere asistencia legal, le podemos sacar una cita con asistencia legal de nosotros de FEMA” —que es la que proveen a través del ABA— “y le puedo sacar la cita en tal fecha en Mayagüez”. La señora tuvo tanta necesidad que hubo que prepararle la apelación y [recurrió a nosotros en la actividad de Loíza]. Porque no habíamos podido completar su proceso apelativo. Te lo traigo para que veas un ejemplo bien claro, pero

bien claro, de lo que sucede cuando la respuesta es automatizada. Llega a lo absurdo, pero ese absurdo tiene una consecuencia real para la persona que está ahí. Una de las cosas que se nos está permitiendo es que, si tú estás conmigo y yo estoy llamando por ti —yo te estoy asistiendo— yo no puedo llamar por ti a menos que [tenga] un *power of attorney*. Así que complican ese proceso. Una de las cosas que nos ha pasado es que llamamos a FEMA y nos dicen: “Ay, en Puerto Rico existe una Ley automática de títulos, tienes que coger el título instantáneo”. Y yo digo: “¿What?”.

Ocasio: Eso no me lo enseñaron [en la Escuela de Derecho].

Lcda. Godreau: Le explicamos que eso no existe. Eso se hizo [después de Katrina en Luisiana]. Era una Ley o política pública que trataba de hacer un régimen de una titularidad, no recuerdo si era provisional —eso habría que buscarlo— pero, ¿de qué usted está hablando? Eso no existe aquí. Así que te lo traigo como otras cosas que están pasando.

Ocasio: El caso de esa señora no lo puedo ni creer.

Lcda. Godreau: Es devastador. Es devastador y nosotros que estamos considerando y que estamos trabajando para litigación estratégica, ese es uno de los casos que tenemos que son, “¿qué es esto?”. La litigación estratégica se ha hecho a nivel internacional con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. . . .<sup>101</sup>

A partir de esa visita a la Comisión, esa audiencia —se logró que esa audiencia— una de las determinaciones de la Comisión fue que la Comisión viniera a Puerto Rico. Eso es bien importante, además se dieron unas expresiones y la idea es que se desarrollen unos estándares regionales en América para el manejo de desastres. La idea de la litigación estratégica sería lo mismo. Es cuestión de traer a luz sobre estas cosas que están pasando y que ¡está cabrón!

Ocasio: ¿Y alguno de los métodos alternos como mediación han tenido algún papel?

Lcda. Godreau: ¿Con FEMA?

Ocasio: Con FEMA.

Lcda. Godreau: Acuérdate que con FEMA no se litiga cuando la persona está presentando un proceso de apelación. Así que no hay proceso de mediación. Para George se hicieron unas vistas en Puerto Rico, FEMA hizo vistas. Pero, realmente ese no [es un proceso] que pase. No se habla de proceso de medicación. Lo que sí

---

<sup>101</sup> Véase Agustín Criollo Otero, *Denuncian ante la OEA crisis de Derechos Civiles en Puerto Rico tras Huracanes*, CARIBBEAN BUS. EN ESPAÑOL (7 de diciembre de 2017), <http://cb.pr/denuncian-ante-la-oea-crisis-de-derechos-civiles-en-puerto-rico-tras-huracanes/>.

hemos visto y los que estamos tratando de empujar procesos de medicación como una política pública o como parte de las prácticas del tribunal, desde la mesa de trabajo de acceso a la justicia, es la necesidad de que a partir del Huracán y la mala respuesta de FEMA, es una cadena. . . . Por ejemplo, un aumento en casos de desahucio, que se instaure la mediación como parte de ese proceso adjudicativo. Primeramente, cabildear por una política pública en términos de ley, mientras tanto, promover que sea una de las buenas prácticas que el Tribunal incorpore en la adjudicación de este tipo de caso.

Ocasio: Bueno, creo que cubrimos todo.

### CONCLUSIÓN

Para muchos de los sobrevivientes del paso catastrófico del huracán María por nuestra Isla la pregunta inicial usualmente fue la siguiente: ¿por qué FEMA me denegó la ayuda si lo perdimos todo y no tenemos nada para resarcir el daño?<sup>102</sup> La titularidad, en nuestro ordenamiento jurídico, representa un acto legítimo por el cual la persona se establece como dueño de la cosa. Como requisito para la distribución de ayudas de alivio de desastre por parte de FEMA, es necesario presentar una evidencia acreditativa para demostrar titularidad, por lo general mediante una formalidad legal. No obstante, dichas formalidades legales, y su forma de obtenerlas, para múltiples personas, no representa la verdadera realidad jurídica por la cual estas o sus familias viven y disfrutan su derecho a la cosa, a su propiedad. Lo que se ha observado en las altas tasas de denegatoria de ayudas de alivio para desastre es un desfase socio político cultural entre nuestra Isla y las demás jurisdicciones en Estados Unidos que han sufrido el paso de un huracán. Es un trato dispar, caracterizado por la incomprensión jurídica de que muchas de las comunidades socialmente vulnerables que no tienen las herramientas tradicionales para certificar su titularidad por razones económicas o sociales.

Igualmente, la informalidad de la titularidad no puede ser vista bajo una perspectiva negativa, debido a que es la cotidianidad de muchas personas que no pueden optar por su rigurosidad o costos. Como se ha observado, para muchos titulares, ya sea por comunidad hereditaria o porque habitan en construcciones informales, la informalidad beneficia su cotidianidad. No todos los titulares en Puerto Rico tienen los recursos económicos o el tiempo para proseguir con la obtención de una formalidad legal de titularidad. Descartar estas diferentes variables de nuestro Derecho de la Propiedad, de por sí, promueve y demarca las vulnerabilidades sociales en estas comunidades e individuos. Por consiguiente, es importante recalcar que las informalidades jurídicas que pueden influir en la titularidad de las víctimas del Huracán no deben ser criticadas ni menospreciadas. Esta es la realidad jurídica de muchos puertorriqueños.

---

102 Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 42 U.S.C. § 5148 (2012).

El auge en iniciativas o brigadas compuestas por abogados y estudiantes de Derecho para atender las necesidades jurídicas que enfrentaban las comunidades vulnerables, como respuesta a las incompatibilidades de FEMA en su función por calificar a base de un sistema automatizado y no ajustado a nuestro ordenamiento sociopolítico, han tenido un efecto positivo en nuestro entorno. Estas actividades de autogestión social y legal han ayudado a miles de víctimas del Huracán que, por sus desconocimientos intrínsecos de su vulnerabilidad social, no hubiesen tenido los recursos para defender sus derechos de propiedad. Además, estas interacciones con los grupos de servicios legales auto gestionados llevan a relucir las injusticias que viven los individuos que descansan en las informalidades legales que, no obstante, necesitan las ayudas económicas para rehacer su propiedad. A su vez, esto ayuda a desglosar discrepancias existentes en las normas gubernativas que no atienden debidamente la realidad jurídica de todos los individuos por igual.

FEMA no está preparada para entender la situación de titularidad y manejo de los derechos reales de las personas en la Isla. Es necesario establecer una política pública que vaya a tono con el *Disaster Law* y la política pública puertorriqueña, es decir, que facilite la obtención de una titularidad para aquellas comunidades e individuos socialmente vulnerables que viven por necesidad en la informalidad legal y jurídica. El Derecho puertorriqueño de propiedad es totalmente diverso a los andamiajes estandarizados que muchas agencias gubernamentales, como FEMA, fomentan o califican en sus bases computarizadas. No basta con respuestas automatizadas que ofrecen agencias como FEMA a víctimas socialmente vulnerables en el entorno puertorriqueño. Se necesitan analizar las situaciones individualizadas (caso a caso) y permitir la flexibilización de documentación acreditativa de titularidad formal. Hasta tanto no se logren atender estos cambios pertinentes, las víctimas socialmente vulnerables seguirán a la merced de un sistema automatizado y antipático, nuevamente sujetos a las incertidumbres sociopolíticas del próximo temporal que arroje a nuestra Isla. Viviremos en una ilusión legal alejada de nuestra realidad jurídica.