

Resumen ejecutivo

Descripción general

En la noche del miércoles 1 de septiembre de 2021, los restos del huracán Ida llegaron a Nueva York. Aunque para entonces la tormenta ya había sido reclasificada como un ciclón postropical, batió el récord de precipitaciones en una sola hora, causó inundaciones generalizadas y daños de cientos de millones de dólares, y se cobró la vida de 13 personas en la Ciudad de Nueva York. El 5 de septiembre de 2021, el presidente Joseph R. Biden, Jr. emitió una declaración de catástrofe grave para el estado de Nueva York ([4615-DR-NY](#)).

El 22 de marzo de 2022, el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) de Estados Unidos anunció que la Ciudad de Nueva York ("la Ciudad") recibirá \$187,973,000 de financiación para apoyar los esfuerzos de recuperación a largo plazo tras el paso del huracán Ida, que serán administrados por la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB) de la Alcaldía de Nueva York. Esta asignación se anunció formalmente en el aviso del Registro Federal (Vol. 87, No. 100, 5/24/2022, [87 FR 31636](#)) de *Asignaciones del programa de subsidio en bloque para el desarrollo comunitario para la recuperación ante desastres (CDBG-DR) e implementación de exenciones consolidadas y requisitos alternativos del CDBG-DR*, con fondos disponibles a través de la Ley de Asignaciones Suplementarias para el Alivio de Desastres, 2022 ([Ley Pública 117-43](#)). La Ciudad publicó su plan de acción inicial del CDBG-DR por el huracán Ida para comentario público el 26 de agosto de 2022. Tras este período de comentarios públicos y una audiencia pública, la Ciudad presentó su plan al HUD el 19 de octubre de 2022. El HUD aprobó el plan el 19 de diciembre de 2022.

El 18 de enero de 2023, el HUD anunció a través de un segundo aviso del Registro Federal que concedía \$1,400 millones adicionales en fondos del CDBG-DR para catástrofes ocurridas en 2021 (Vol. 88, No. 11, 1/18/2023, [88 FR 3198](#)). (En el presente, los dos avisos del Registro Federal se denominan colectivamente "los Avisos del HUD"). Las adjudicaciones adicionales fueron posibles gracias a los fondos consignados en la Ley de Asignaciones Continuas de 2023 ([Ley Pública 117-180](#)), promulgada el 30 de septiembre de 2022. A través de esta asignación, la Ciudad recibirá \$122,844,000 adicionales, con lo que la asignación total del CDBG-DR por el huracán Ida ascenderá a \$310,817,000.

Los fondos del CDBG-DR deben utilizarse para hacer frente a las necesidades no cubiertas relacionadas con "el socorro en caso de catástrofe, la recuperación a largo plazo, la restauración de infraestructuras y viviendas, la revitalización económica, y la mitigación en las zonas más afectadas y con mayores dificultades". A través de esta enmienda sustancial a su Plan de Acción, Enmienda del Plan de Acción (APA) 3, la Ciudad propone cambiar el nombre de la actividad y el alcance del proyecto para lo que anteriormente se conocía como Modelado de Evacuación (dentro del programa de Planificación de Resiliencia). La actividad ahora se conocerá como Refugio de Emergencia para Todos los Peligros.

El alcance original de esta actividad incluía un estudio completo de evacuación. Sin embargo, el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos (USACE) lanzará un estudio completo de

evacuación de huracanes en 2025, lo que niega la necesidad del estudio original y conduciría a una duplicación de beneficios. El programa reorientado llevará a cabo una encuesta para crear un grupo de instalaciones de refugio accesibles que puedan usarse para emergencias de menor escala y de todos los peligros. Para reflejar mejor el cambio en el alcance, el nombre de la actividad se ha cambiado a Refugio de Emergencia para Todos los Peligros.

La Ciudad también está agregando un sitio a los Desarrollos Significativamente Dañados de NYCHA para un total de 13 propiedades.

Finalmente, la Ciudad ha identificado las dos propiedades que se benefician de los fondos CDBG-DR bajo Espacios Comunitarios Resilientes en Viviendas Asequibles, que beneficiarán a un total de 300 unidades.

APA 3 está sujeta a un período de comentarios públicos de 30 días que finalizará el 15 de enero de 2024. De conformidad con el Plan de Participación Ciudadana del CDBG-DR de la Ciudad para el huracán Ida, no se requiere una audiencia pública para las modificaciones sustanciales.

Descripción general específica sobre la catástrofe

Por desgracia, los neoyorquinos no son ajenos a las inclemencias meteorológicas. Como ciudad costera del litoral oriental, sus habitantes saben desde hace tiempo que Nueva York está expuesta a olas de calor, ventiscas e inundaciones costeras. Sin embargo, en el verano de 2021, una serie de fuertes tormentas dejó claro que otra amenaza se cierne oficialmente sobre nosotros: las precipitaciones extremas que provocan inundaciones en el interior. A partir del 8 de julio, con la tormenta tropical Elsa, y hasta el 1 y 2 de septiembre, con el ciclón postropical (PTC) Ida, la Ciudad sufrió tres tormentas que *cada una* produjo precipitaciones con un 1% o menos de probabilidades de producirse en un año determinado. La tormenta tropical Henri, que azotó la ciudad el 21 de agosto, batió el récord de precipitaciones en una sola hora, superado por el PTC Ida diez días después.

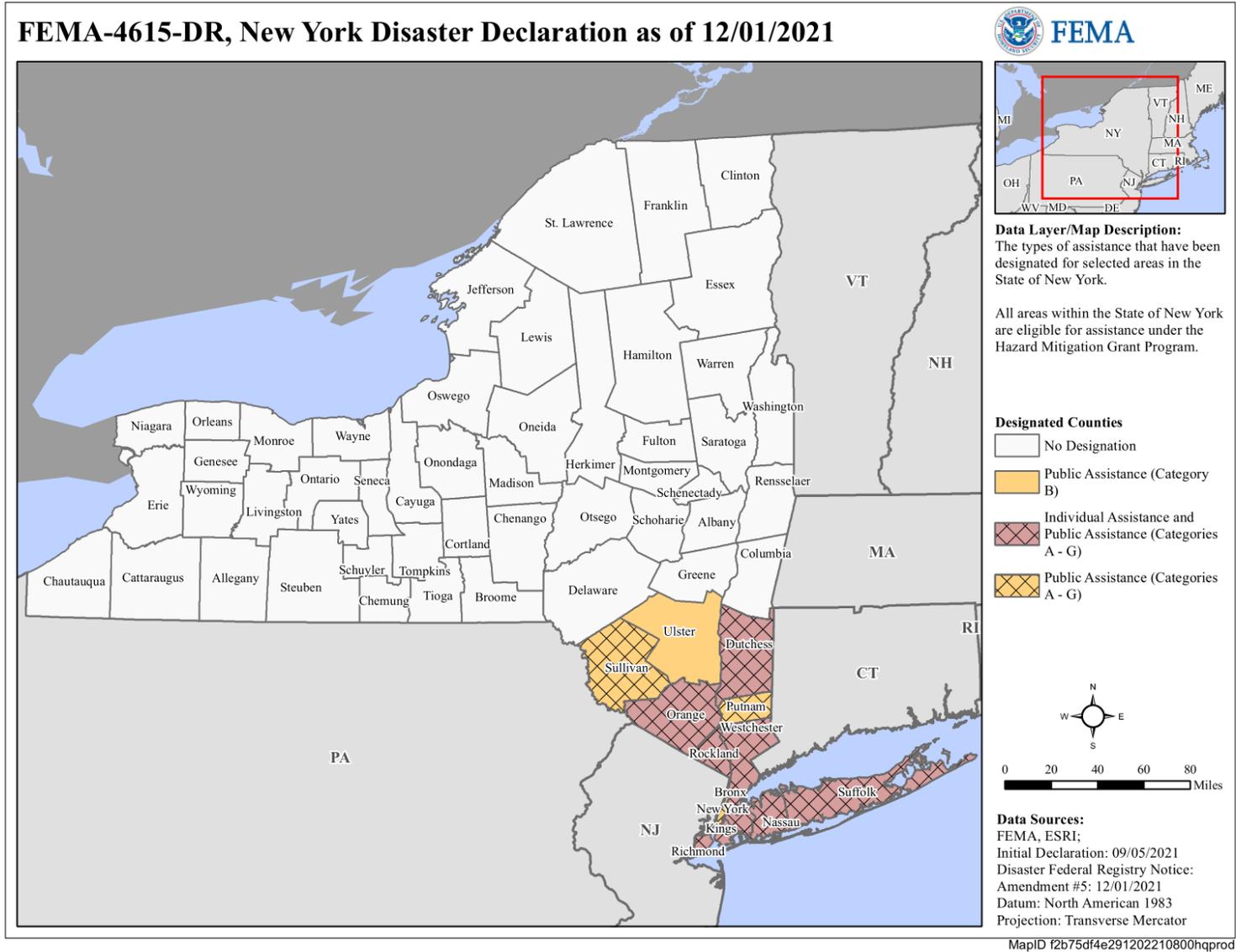
La Ciudad lleva varios años planificando para casos de precipitaciones extremas (en mayo de 2021, publicó un plan de resistencia de aguas pluviales); sin embargo, la región aún no había experimentado una tormenta con la intensidad y la ferocidad del PTC Ida. Aunque las anteriores tormentas tropicales del verano trajeron fuertes precipitaciones, esos eventos tuvieron lugar durante períodos más largos y no vieron las lluvias constantes e intensas provocadas por Ida. Por primera vez en la historia, el Servicio Meteorológico Nacional emitió una emergencia por inundaciones repentinas para la Ciudad de Nueva York. En Staten Island, Ida produjo más de nueve pulgadas de lluvia en menos de 12 horas, y una parte sustancial cayó en un período de tres horas. En el Bronx occidental, cayeron más de tres pulgadas de lluvia en una hora.

Además de los totales históricos de precipitaciones de Ida, la tormenta también fue notable por los lugares donde se produjeron inundaciones. La precipitación sostenida de la tormenta desbordó el sistema de alcantarillado de la Ciudad, que normalmente tiene capacidad para 1.75 pulgadas de lluvia por hora. Como resultado, el agua se acumuló en las calles y cayó en cascada en el sistema de metro, sótanos y subsuelos, especialmente en las zonas del interior, fuera de la llanura aluvial de 100 años. Según el análisis de propiedades dañadas realizado por la Ciudad,

solo el 6.9 % de los edificios afectados por Ida se encuentran en la llanura aluvial de 100 años; y el 13.7 %, en la de 500 años.

La Ciudad estima que aproximadamente 33,500 edificios sufrieron daños, alrededor del 3.3 % de todos los edificios de la ciudad. Aunque el impacto de Ida se dejó sentir en los cinco distritos, la tormenta tuvo especial repercusión en los distritos periféricos. De las propiedades dañadas, el 39.9 % estaba en Queens; el 26.7 %, en Brooklyn; el 18.7 %, en el Bronx; y el 12.7 %, en Staten Island; mientras que solo el 2 % estaba en Manhattan. Como resultado, la declaración presidencial de catástrofe designó al condado del Bronx, al condado de Kings (Brooklyn), al condado de Queens y al condado de Richmond (Staten Island) elegibles para los programas de Asistencia Individual y Pública de la FEMA, mientras que el condado de Nueva York (Manhattan) solo es elegible para la Asistencia Pública de la FEMA. Además, el HUD no incluyó a Manhattan en la lista de las zonas más afectadas y en apuros para las que debían priorizarse los fondos del CDBG-DR.

Figura 1.1: Mapa de declaración de catástrofe en el estado de Nueva York



A nivel de distrito, Queens y Brooklyn registraron el mayor número de propiedades dañadas. Sin embargo, cuando se analizan los daños por áreas de tabulación de distritos comunitarios (CDTA), los daños se distribuyeron de forma relativamente uniforme entre los cuatro distritos más afectados: ningún CDTA representó más del 7.1 % de las propiedades dañadas.

Figura 1.2: Mapa de calor de las propiedades dañadas

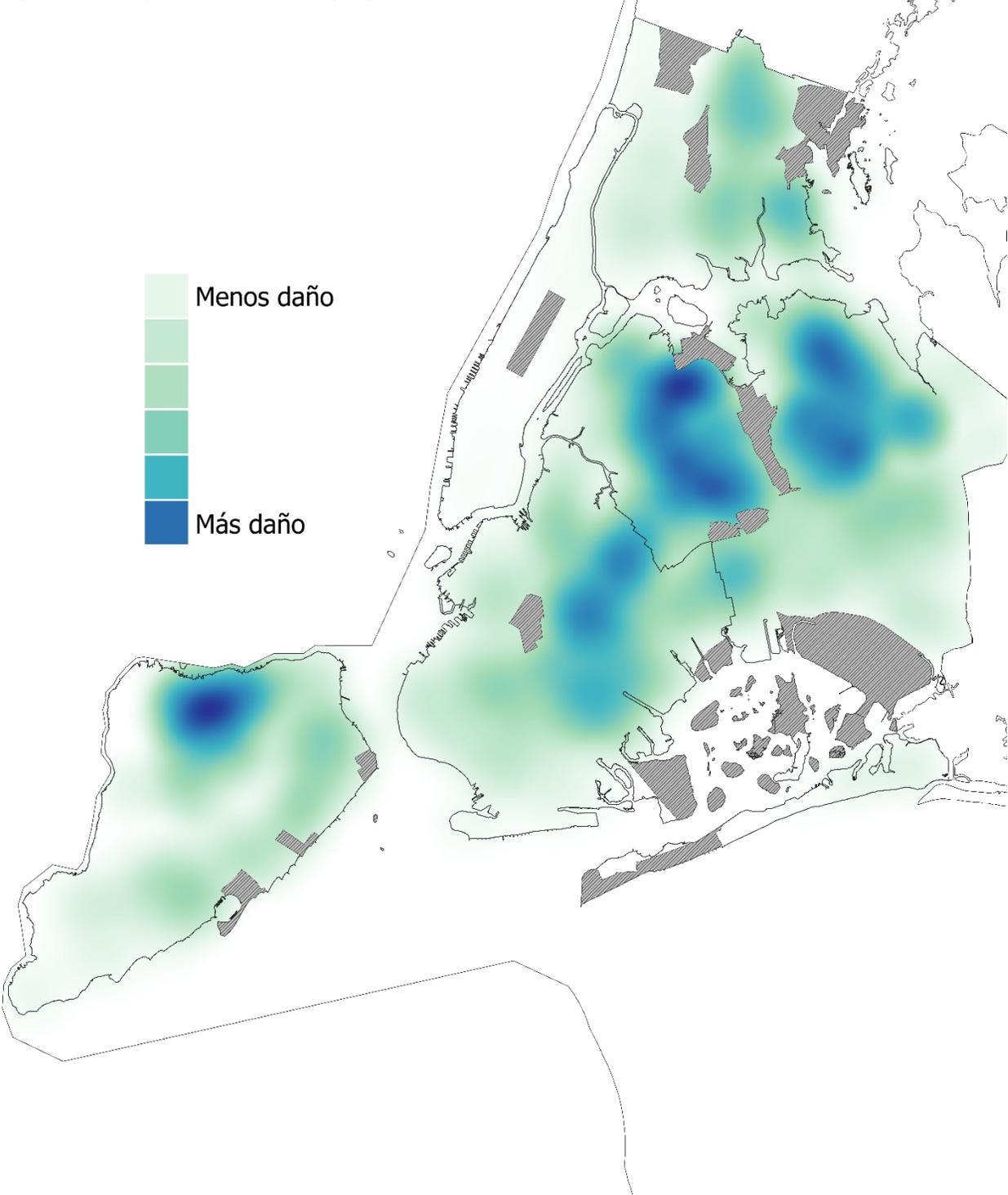


Figura 1.3: Propiedades dañadas por CDTA, por número de edificios dañados

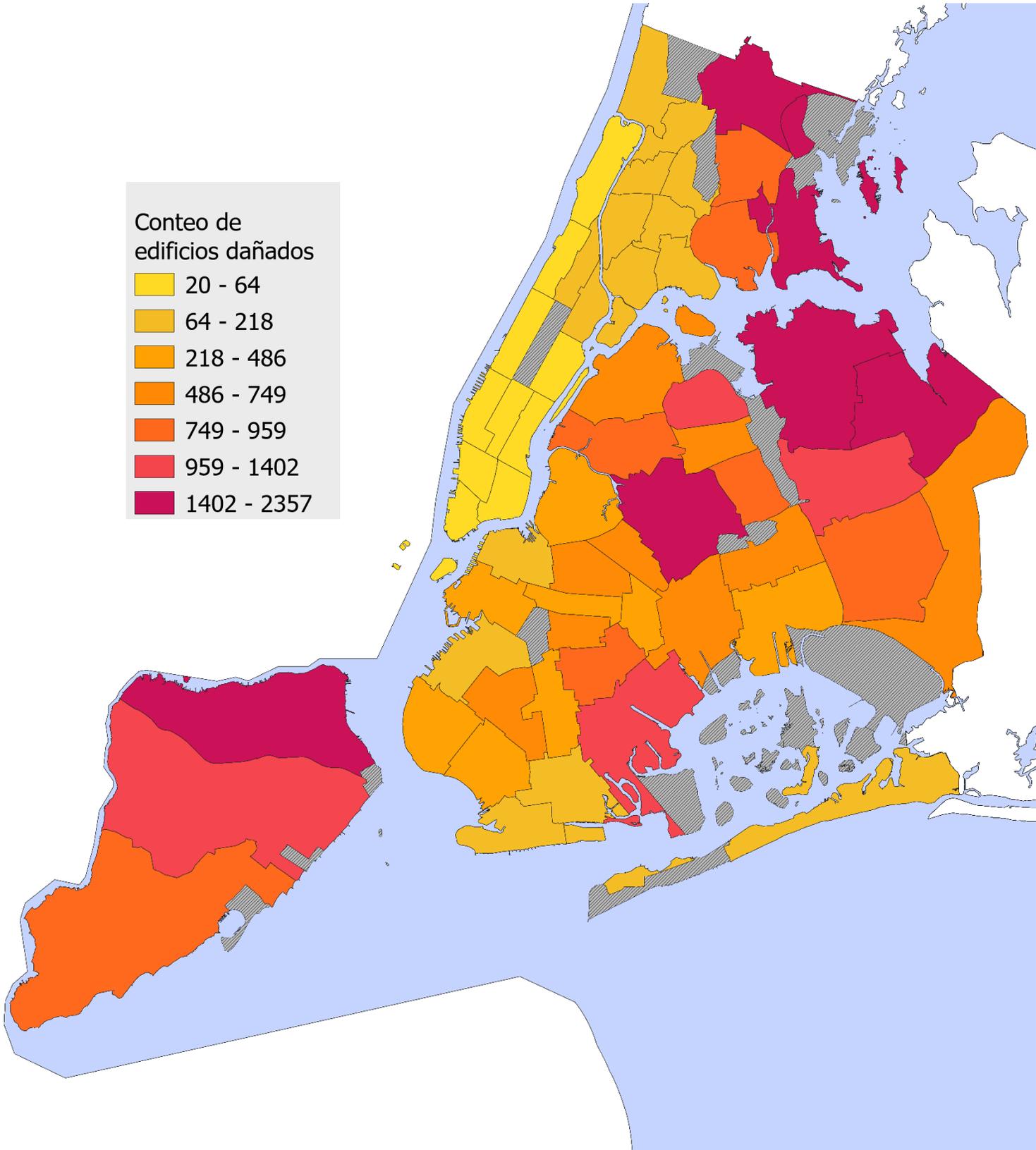
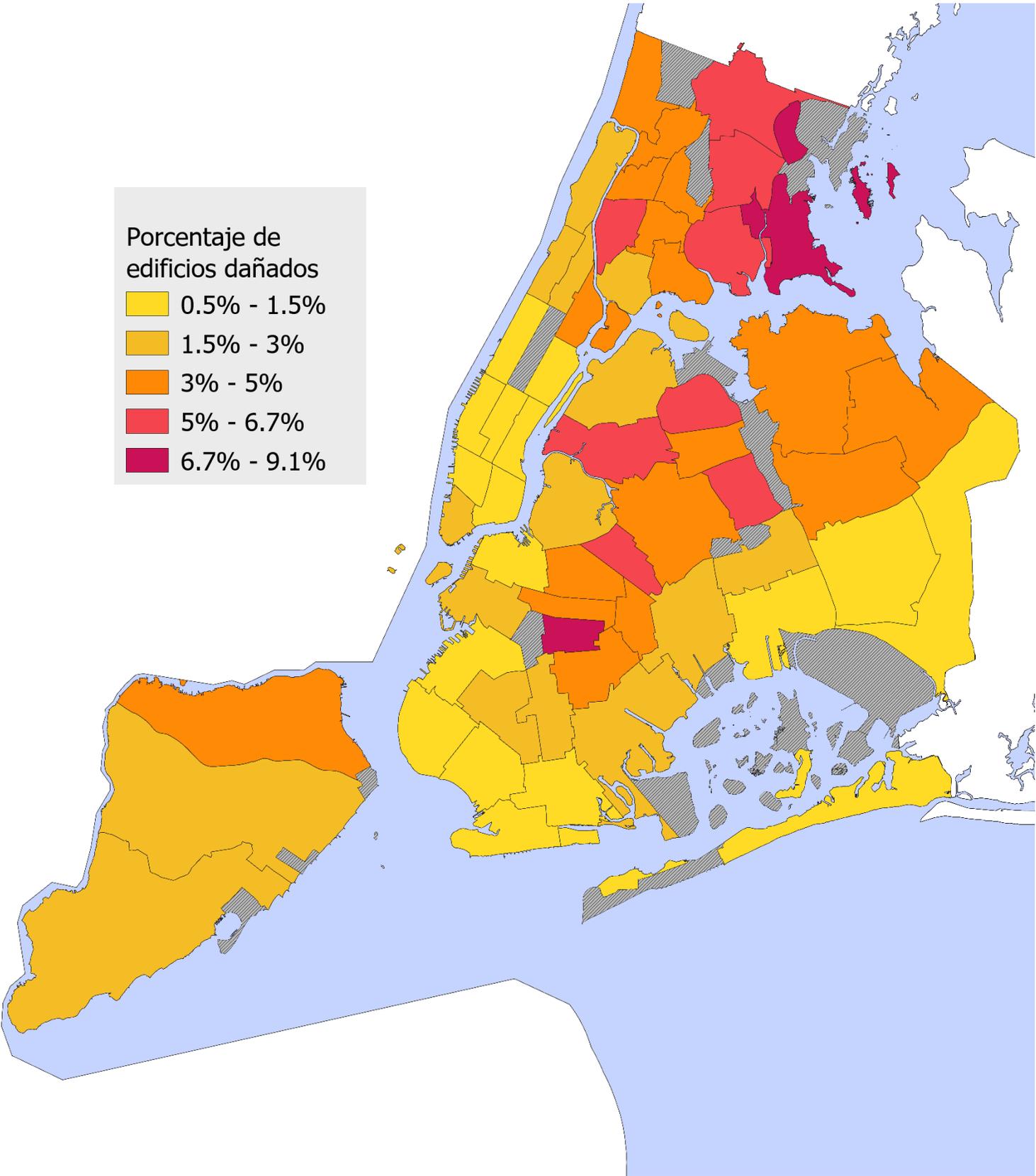


Figura 1.4: Propiedades dañadas por CDTA, por porcentaje de edificios dañados en CDTA



La tormenta también tuvo un impacto desproporcionado en las propiedades residenciales: más del 92 % de las propiedades dañadas son estructuras residenciales, a pesar de que las propiedades residenciales representan menos del 87 % de todos los edificios de la ciudad. Los edificios con locales comerciales, incluidos los de uso mixto, representan el 7.5 % de los edificios afectados. Aproximadamente 800 edificios dañados eran exclusivamente comerciales, lo que representa el 2.4 % de todos los edificios afectados. Los daños sufridos por los locales comerciales se debieron principalmente a pérdidas de existencias y equipos, más que a daños estructurales.

Inmediatamente después de Ida, el Departamento de Edificios de la ciudad inspeccionó miles de edificios en toda la ciudad y consideró que las estructuras de 116 edificios no eran seguras para ser ocupadas en su totalidad o en parte. Además, las inspecciones de la FEMA realizadas hasta la fecha identificaron 10 edificios residenciales destruidos y 1,282 que sufrieron daños importantes. Aunque la gravedad de los daños fue inferior a la de tormentas anteriores, como el huracán Sandy, la característica de afectar terrenos en el interior, la magnitud de los daños en los barrios periféricos y la rapidez de las precipitaciones representan un cambio drástico en la forma en que la ciudad responde y se prepara para los fenómenos meteorológicos extremos.

Según el análisis inicial de la ciudad, las necesidades de financiación de DR pueden agruparse en seis áreas principales:

Viviendas de una a cuatro unidades y apartamentos en sótanos

Los edificios residenciales pequeños sufrieron un impacto desproporcionado: mientras que las viviendas unifamiliares y bifamiliares representan el 52 % de los edificios de toda la ciudad, constituyeron el 75 % de los edificios afectados por Ida. Estas propiedades dañadas están repartidas por toda la ciudad, aunque se concentran en Queens, Brooklyn y el Bronx; y muchas de ellas se encuentran en comunidades de bajos ingresos e inmigrantes con un alto porcentaje de población en situación de riesgo. La mayoría de los daños en propiedades de una a cuatro unidades se deben a inundaciones en espacios subterráneos o a nivel del suelo (por ejemplo, sótanos, plantas bajas).

Apartamentos en sótanos

En toda la ciudad, decenas de miles de neoyorquinos ocupan apartamentos ilegales en subsuelos. Estas unidades suelen carecer de los requisitos básicos de seguridad, lo que expone a sus ocupantes a un mayor riesgo de inundaciones, incendios y otros peligros. Sin embargo, estas unidades son también una fuente clave de vivienda asequible y una oportunidad crítica para que la ciudad cumpla sus objetivos de vivienda asequible. Estas unidades suelen ofrecer alquileres más modestos y pueden ser más accesibles para los neoyorquinos con ingresos bajos, incluidos los grupos desatendidos en el mercado de la vivienda. Los apartamentos en sótanos también suponen una fuente secundaria de ingresos para los propietarios, que a menudo son pequeños caseros que viven en el lugar. Códigos y normas complejos y obsoletos dificultan el uso seguro y legal de estas unidades. Mejorar la seguridad de los ocupantes de los sótanos, especialmente durante las inundaciones, es una prioridad absoluta para la ciudad.

Obstrucciones en el alcantarillado

Los daños se debieron a que el agua pluvial entró por ventanas y puertas, y a que la contracorriente de las alcantarillas se introdujo en las casas a través de las tuberías. Las válvulas de contracorriente reducen la probabilidad de que las aguas residuales no depuradas penetren en los sótanos y son un

medio barato de evitar daños de cientos de miles de dólares. La ciudad está estudiando actualmente dónde sería más eficaz para los propietarios la instalación de válvulas de contracorriente.

Vivienda asequible y pública

La Autoridad de la Vivienda de la Ciudad de Nueva York (NYCHA) posee y gestiona más de 170,000 unidades de vivienda pública que casi medio millón de neoyorquinos con bajos ingresos consideran su hogar. Muchas de estas familias no podrían encontrar un apartamento asequible en el mercado inmobiliario de la ciudad, cada vez más caro y competitivo. Preservar este segmento crucial de disponibilidad de viviendas asequibles (tanto para los residentes de la NYCHA de la actualidad como para las generaciones futuras) es una prioridad absoluta para la ciudad.

Aproximadamente 230 propiedades de la NYCHA se vieron afectadas por Ida, y 12 de ellas en el Bronx, Brooklyn y Queens sufrieron daños especialmente importantes. La NYCHA estima actualmente que los daños en las propiedades administradas por la NYCHA asciende al menos a 150 millones de dólares. Aunque se espera que una parte significativa de este costo sea sufragada por otras fuentes, la NYCHA asumirá una porción de él. Además, los trabajos de restauración relacionados con Ida también ofrecen la oportunidad de incorporar esfuerzos de mitigación para prevenir daños importantes, y costos significativos, de futuros sucesos.

Tras la publicación del plan de acción inicial de la ciudad por el huracán Ida, la ciudad identificó una necesidad adicional no cubierta de 51 millones de dólares asociada a dos desarrollos de viviendas asequibles en Brooklyn. Los jardines Hope y Bushwick sufrieron daños por el huracán Ida y se han inundado dos veces desde entonces. Aunque ya se han realizado obras de restauración por un valor de más de 40 millones de dólares, son necesarias obras de mitigación adicionales para evitar futuras inundaciones.

Divulgación y otros servicios públicos

Información al público

El PTC Ida afecta especialmente a las personas con conocimientos limitados de inglés (LEP). Según los medios de comunicación, varias de las víctimas de Ida en Nueva York no hablaban inglés o tenían un dominio limitado del idioma. Mientras que la ciudad puede emitir alertas de emergencia en varios idiomas a través de su servicio Notify NYC, no ocurre lo mismo con el Servicio Meteorológico Nacional. Además, los usuarios deben inscribirse para recibir las alertas de Notify NYC en lugar de recibirlas de forma más o menos automática, como ocurre con las alertas del NWS basadas en la localización. Como demostró Ida, las desigualdades en la información pueden tener repercusiones drásticas y desproporcionadas en las comunidades LEP, y una notificación temprana y *accesible* es crucial para proteger y preservar vidas.

Seguro de inundación

La ciudad está planificando y ejecutando numerosos proyectos para gestionar las precipitaciones extremas, pero pueden pasar años o décadas antes de que se materialice todo el impacto de estos esfuerzos. Además, la ciudad nunca podrá evitar todas las inundaciones. A medida que los episodios de precipitaciones extremas sean más frecuentes, la ciudad educará y animará a los residentes a protegerse mediante la compra de seguros contra inundaciones, incluso en las zonas del interior donde normalmente no se han exigido. La ciudad reconoce y está trabajando con sus socios federales para hacer frente al aumento de los costos de las pólizas de seguros. Sin embargo, contratar un

seguro contra inundaciones es la mejor manera de evitar la devastación económica que supone una inundación. La ciudad también trabajará con propietarios e inquilinos para realizar auditorías de resistencia y adaptaciones para reducir el costo de los seguros.

Resistencia y mitigación

La ciudad ha realizado inversiones transformadoras en la gestión de las aguas pluviales que mejorarán la calidad del agua y nos prepararán para el cambio climático. Sin embargo, siempre es necesario hacer más. La ciudad ha desarrollado y ampliará numerosos enfoques para que sea más resistente, entre ellos:

- Sistemas de infraestructuras verdes que recogen las aguas pluviales de calles, aceras y otras superficies duras antes de que puedan entrar en el sistema de alcantarillado o causar inundaciones locales.
- Zonas azules y humedales que transportan, almacenan y filtran las precipitaciones de escorrentía o las aguas pluviales.
- Mejoras en las infraestructuras grises que ampliarían la capacidad de las alcantarillas de la ciudad, las plantas de tratamiento de aguas, las estaciones de bombeo, etcétera.
- Incorporar consideraciones de mitigación, resistencia y preparación ante emergencias en todas las instalaciones de la ciudad (por ejemplo, instalaciones sanitarias, instalaciones educativas, áreas recreativas y espacios abiertos, servicios públicos, centros de evacuación), así como programas (por ejemplo, asistencia a pequeñas empresas, viviendas asequibles, esfuerzos de desarrollo de la mano de obra).

Planificación

Por último, Ida destacó numerosas áreas en las que la ciudad, sus socios gubernamentales y otras partes interesadas podrían mejorar. Estas áreas incluyen:

- el estudio de áreas para posibles esfuerzos de resistencia y mitigación;
- la planificación para evacuar mejor a los ocupantes del espacio subterráneo en caso de inundación repentina;
- la identificación de dónde se encuentran los apartamentos en sótanos y bodegas, y de cómo pueden protegerse mejor de inundaciones, incendios, etcétera;
- la mejora de los métodos de previsión, vigilancia, seguimiento y evaluación del impacto de los fenómenos meteorológicos extremos;
- la evaluación de métodos para reducir las emisiones de carbono y aumentar la resistencia.

Resumen

Principios rectores

Antes y durante el desarrollo de este plan de acción, la ciudad consultó a los residentes afectados por la catástrofe, los propietarios de negocios locales, los proveedores de servicios, el estado de Nueva York, la NYCHA, el Gobierno federal y otras partes interesadas para garantizar que los usos previstos de los fondos por parte de la ciudad respondan a las necesidades identificadas y sean coherentes con otros esfuerzos de recuperación. A la hora de seleccionar las iniciativas de financiación, la ciudad ha dado prioridad a los programas destinados a beneficiar a las poblaciones más vulnerables de la ciudad, a mitigar la pérdida de vidas y propiedades en el futuro, y que se ajustan a los criterios de elegibilidad de la subvención del CDBG-DR. Tal y como se describe en la notificación del HUD, al

menos el 80 % de la asignación de la ciudad debe gastarse en las zonas más afectadas y necesitadas del Bronx, Brooklyn, Queens y Staten Island, definidas por el HUD. Además, al menos el 70 % de la subvención debe utilizarse en beneficio de personas y zonas con ingresos bajos y moderados.

Los programas propuestos para la financiación incluyen actividades relacionadas con la vivienda, las infraestructuras, la revitalización económica, los servicios públicos, la planificación y la administración de la subvención. Las actividades financiadas incluyen:

- asesoramiento financiero y asistencia en seguros contra inundaciones para pequeños propietarios e inquilinos,
- restauración de desarrollos de vivienda pública,
- subsidios para medidas de resistencia en viviendas de una a cuatro unidades y en viviendas múltiples,
- ampliación de la red de infraestructuras verdes de la ciudad,
- divulgación y generación de mayor conciencia sobre los peligros en las comunidades vulnerables,
- planificación para la recuperación y la resistencia,
- protección de infraestructuras críticas contra las inundaciones,
- fortalecimiento de las comunidades mediante la formación en preparación para emergencias.

Aunque la OMB será la principal entidad administradora de la subvención, la aplicación de estos programas será un esfuerzo coordinado entre numerosos organismos municipales, la Autoridad de la Vivienda de la Ciudad Nueva York y la Alcaldía, en particular, la Oficina de Justicia Climática y Ambiental de la Alcaldía. La ciudad continuará con los esfuerzos de participación ciudadana durante toda la duración de esta subvención y se ajustará según sea necesario.

Importes de asignación propuestos

Cuadro 1-1: Asignaciones del programa CDBG-DR

Programas	Financiación "Ronda 1"	Financiación "Ronda 2"	Asignación total	Beneficio previsto para personas con ingresos bajos y moderados	Beneficio previsto para zonas MID
<u>Vivienda</u>	123,200,000	60,023,632	183,223,632	166,073,632	175,747,442
Seguro de inundación y asesoramiento financiero	1,000,000	1,500,000	2,500,000	1,275,000	2,000,000
Restauración y resistencia de la NYCHA	88,200,000	0	88,200,000	88,200,000	87,723,810
Mejoras para la resistencia: de 1 a 4 unidades	25,000,000	7,500,000	32,500,000	16,575,000	26,000,000
Mejoras para la resistencia: varias unidades	9,000,000	51,023,632	60,023,632	60,023,632	60,023,632
<u>Infraestructura</u>	30,000,000	33,590,547	63,590,547	56,340,547	63,590,547
Ampliación de infraestructuras verdes	30,000,000	23,590,547	53,590,547	53,590,547	53,590,547
Protección contra inundaciones en Red Hook	0	10,000,000	10,000,000	2,750,000	10,000,000
<u>Recuperación económica</u>					
Preparación para emergencias en distritos comerciales	450,000	0	450,000	229,500	360,000
<u>Servicios públicos</u>					
Concientización sobre peligros y divulgación comunitaria	6,716,000	6,000,000	12,716,000	6,874,850	9,362,000
<u>Planificación</u>					
Planificación para la resistencia	20,369,000	23,229,821	43,598,821	N/d	18,017,826
<i>Total de programas no administrativos</i>	180,735,000	122,844,000	303,579,000	229,518,529 75.6 %	267,077,275 88.0%
<u>Administración</u>					
Administración del CDBG-DR para Ida	7,238,000	0	7,238,000	5,472,233	6,367,718
Total	187,973,000	122,844,000	310,817,000	234,990,762	273,444,993

Necesidades no cubiertas y asignaciones propuestas

Sobre la base de la evaluación de necesidades no cubiertas que figura en la siguiente sección de este plan, la ciudad ha estimado una necesidad no cubierta de 565,705,408 dólares. Esta estimación se basa en los mejores datos de los que dispone la ciudad en el momento, principalmente información de la FEMA, la Agencia Federal de Pequeños Negocios de Estados Unidos y análisis realizados por la ciudad. No obstante, la ciudad actualizará la sección de necesidades no cubiertas siempre que disponga de nuevos datos significativos.

Cuadro 1-2: Necesidades no cubiertas y asignaciones propuestas

Categoría	Necesidades no cubiertas	% de necesidades no cubiertas	Asignaciones	% de la asignación del programa
Vivienda	\$325,752,617	57.6%	\$183,223,632	58.9%
Infraestructura	\$165,618,791	29.3%	\$63,590,547	20.5%
Revitalización económica	\$450,000	0.1%	\$450,000	0.1%
Servicios públicos	\$15,716,000	2.8%	\$12,716,000	4.1%
Planificación	\$50,930,000	9.0%	\$43,598,821	14.0%
Costos administrativos	\$7,238,000	1.3%	\$7,238,000	2.3%
Total	\$565,705,408	100.0%	\$310,817,000	100.0%