

**Contra el desamparo del Estado:
violaciones a los derechos
de las personas damnificadas
por el sismo**

198





CONTRA EL DESAMPARO DEL ESTADO:
VIOLACIONES A LOS DERECHOS
DE LAS PERSONAS DAMNIFICADAS POR EL SISMO 19S

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie VERSIONES DE AUTOR, núm. 15

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario técnico

Mtra. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Ricardo Hernández Montes de Oca
Formación en computadora

Mauricio Ortega Garduño
Apoyo editorial

Carlos Martín Aguilera Ortiz
Elaboración de portada

DOCUMENTA
desde abajo

Contra el desamparo del Estado: violaciones a los derechos de las personas damnificadas por el sismo

19S



MARÍA PAULA SAFFON
JAIME VERA
PABLO GÓMEZ

MARIANA MORA
MAYRA ORTIZ
ANA PAULA FÉLIX

Coordinadores



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
México, 2019

La serie “Versiones de autor”, a la que pertenece el presente volumen, reproduce las versiones originales de los autores, por lo que no se efectuó corrección ortotipográfica alguna.

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Primera edición: 18 de septiembre de 2019

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

Impreso y hecho en México

ISBN: 978-607-30-2198-2

A todas las personas que perdieron sus seres queridos, sus hogares y pertenencias durante el 19S

A todas las personas solidarias que participaron en los diversos esfuerzos ciudadanos tras el sismo

A nuestras familias, que nos brindaron el apoyo constante y amoroso para poder llevar a cabo esta iniciativa

CONTENIDO

Agradecimientos	XIII
Presentación	XVII
CAPÍTULO PRIMERO	
DE LA HISTORIA Y ESTRUCTURACIÓN DEL PROYECTO DOCUMENTA DESDE ABAJO 19S	1
I. Antecedentes y estructuración del proyecto.	1
II. Preocupaciones iniciales: ¿qué pasó con las personas afectadas y sus derechos?.	1
III. Ruta de documentación.	3
IV. Formulación de un proyecto.	7
V. Creación de un listado confiable de albergues y campa- mentos	8
VI. Estrategia de documentación y conformación de briga- das de estudiantes	13
VII. Selección de casos	15
VIII. Recolección de datos y la importancia del trabajo en red	18
IX. Metodología y estrategia de documentación	19
X. Caminos paralelos: la acción política durante el ejerci- cio de investigación	21
XI. Bibliografía.	24
CAPÍTULO SEGUNDO	
LAS CONDICIONES DE LOS ALBERGUES Y CAMPAMENTOS	25
I. Dónde documentamos y por qué es relevante	28
II. Cierre injustificado o prematuro de albergues oficiales .	33

III. Condiciones inadecuadas en los albergues oficiales . . .	40
IV. Condiciones y equipamiento en los campamentos independientes	42
V. Desatención de autoridades en campamentos ciudadanos y albergues oficiales.	52
VI. Poblaciones en situaciones de vulnerabilidad	61
VII. Desigualdad entre delegaciones de la Ciudad de México	68
VIII. Bibliografía.	76
CAPÍTULO TERCERO	
AFECTACIONES A DERECHOS HUMANOS INDIVIDUALES, FAMILIARES Y COLECTIVOS DERIVADAS DEL SISMO	77
I. El perfil de las personas damnificadas entrevistadas . . .	81
II. Afectaciones durante la fase de emergencia.	85
III. Afectaciones derivadas de las labores de evaluación de daños, evacuación y demolición durante la emergencia.	108
IV. Comparación de delegaciones de la Ciudad de México en materia de afectaciones y actuaciones de las autoridades	129
V. Bibliografía.	139
CAPÍTULO CUARTO	
AFECTACIONES EN LA DELEGACIÓN TLÁHUAC	141
I. Los impactos de las políticas urbanísticas en la geografía de Tláhuac	141
II. Afectaciones y damnificadas en Villa Centroamericana, Tláhuac	145
III. Mujeres damnificadas en Tláhuac: población vulnerable frente al desastre	149
IV. La incertidumbre ante la falta de información confiable y verídica	151
V. El proceso organizativo de vecinos afectados en Tláhuac	153
VI. Para resumir las afectaciones y exigencias desde Tláhuac.	156

VII. Bibliografía	157
CAPÍTULO QUINTO	
AFECTACIONES EN SAN GREGORIO ATLAPULCO, XOCHIMILCO	161
I. San Gregorio Atlapulco	161
II. La respuesta ante la emergencia del desastre.	169
III. Medidas de recuperación.	172
IV. Comentarios finales	176
V. Bibliografía.	177
CAPÍTULO SEXTO	
LA EMERGENCIA DE UN SUJETO COLECTIVO: EL CASO DE DAMNIFICADOS UNIDOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO	179
CAPÍTULO SÉPTIMO	
TESTIMONIOS	205
I. Testimonios de la sociedad civil	206
II. Testimonios de brigadistas	226
CAPÍTULO OCTAVO	
DERECHOS HUMANOS Y DESASTRES. OBLIGACIONES DE ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES ESTATALES	261
I. Etapa anterior al sismo.	263
II. Durante la emergencia.	287
III. Etapa posterior al sismo.	313
IV. Comentario sobre la Ley de Reconstrucción de la CDMX.	325
V. Bibliografía.	329
ANEXOS	331

AGRADECIMIENTOS

A todas las y los damnificados que confiaron en esta iniciativa ciudadana.

A cada uno de las y los estudiantes que participaron en las brigadas y a sus profesores que hicieron que este proyecto en red no solo fuera posible sino que se realizara con ética, sensibilidad y compromiso.

A Damnificados Unidos de la Ciudad de México.

A las familias y amigos de las y los brigadistas, profesores y equipo coordinador por su apoyo a lo largo de este proceso.

Durante la primera fase del proyecto resultaron imprescindibles las aportaciones y el apoyo de muchos individuos, incluyendo: Volga De Pina quien trabajó en equipo con Ana Paula Félix recopilando y verificando listas de individuos desaparecidos. Las organizaciones de derechos humanos Centro de Derechos Humanos Fr. Francisco de Vitoria, Serapaz, Poder, Fundar, IMDHD, HIC-AL, e individuos como Luis Daniel Vázquez, que avalaron y nutrieron la ruta inicial de documentación. Roberto Melville, Jesús Manuel Macías y Virginia Acosta, investigadores del CIESAS, junto con Frances Rodríguez de la UNAM, que respaldaron la participación activa de sus estudiantes en la conformación de las brigadas. El Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Pedro Salazar, que desde el comienzo ofreció apoyo moral y material al proyecto, así como un escenario deliberativo para discutir sus resultados, en el cual tanto él como otros investigadores del Instituto, especialmente Karina Ansolabehere, Hugo Concha y Rodrigo Gutiérrez, ofrecieron valiosos comentarios. El colectivo ciudadano Hoy por México, que compartió generosamente sus formularios para la documentación y contactos en los campamentos y albergues. Merary Vieyra, Israel Bahena, Carlos Rodrigo Mendoza y su equipo de la cocina Necaxa, Adolfo Romero, Armando Alarid, Carmen Rojas, Irma Fragosó, Irma Mendoza, Irving Mendoza, Isabel Cervantes, Lucy Ramos, Michelle Farjat, Miguel Mejía y Verónica Aragón por apoyar a las brigadas a establecer los contactos con muchos campamentos y albergues. El Colegio de Etnólogos y Antropólogos Sociales (CEAS) y Epicentro, que difundieron la iniciativa. Verificado 19S, que vinculó las brigadas a las redes de acopio. La Comisión de documentación de la Facultad de Ciencias

Políticas y Sociales de la UNAM, que compartió sus experiencias de documentación durante las primeras semanas después del sismo. Y por supuesto, toda la comunidad Arenal, particularmente Laura Mandoki, que ofreció sus instalaciones y apoyo permanente para el desarrollo de este proyecto.

Durante la etapa de documentación recibimos el valioso apoyo de: Alternativas Comunitarias en San Gregorio, Xochimilco; el Grupo de psicólogos y humanistas independientes del Multifamiliar Talpan, que no solo dieron sugerencias importantes sino que capacitaron a un grupo de estudiantes sobre cómo realizar entrevistas en contextos de desastre; Tatiana Alfonso por su apoyo durante las capacitaciones de los brigadistas; Eugenia López, en ese entonces integrante de Poder, Silvia Emanuelli e HIC-AL por su apoyo en la edición de los boletines y comunicados de prensa; a todas las organizaciones de derechos humanos y colectivos de la sociedad civil que firmaron los boletines: Poder, Serapaz, IMDHD, HIC-AL, Centro de derechos humanos Fr. Francisco de Vitoria, Clínica Jurídica Ibero, FJEDD, ProDESC, IMUMI, Estancia del Migrante González y Martínez, Red Internacional de Migración y Desarrollo, Ciudadanía 19s, Mexiro, Acceso.mx y Alternativas Comunitarias.

Durante la etapa de sistematización de los datos, Carlos Correa y Elena Herrera transcribieron las entrevistas. El análisis de los datos fue profundizado y nutrido por los estudiantes que participaron en el curso optativo, “Los desastres socialmente construidos: Teoría y metodología para el análisis interdisciplinario el análisis de los datos”: Rosalba Quintana, Ariana Mendoza, Natalia Ponce, Yareny Gonsen, Luis Antonio Guerrero, Daniel Ramírez, Sandra Carmona, Jorge Félix Calva, Ambar Paz Escalante, Marisol Barrios, Beatriz Méndez, Stephanie Maya Jiménez, Sian Hunter, Jesús Manuel Macías, Virginia García, Roberto Melville, Margarita Pérez, Patricia Torres, Hiriko Asakura, investigadores del CIESAS, ofrecieron comentarios y reflexiones agudas a la hora de presentar algunos resultados. El Centro de Derechos Humanos Fr. Francisco de Vitoria y Serapaz brindaron los espacios de sus organizaciones para las presentaciones de los primeros hallazgos del proyecto con organizaciones de derechos humanos y con las y los estudiantes brigadistas y coordinadores.

Durante la etapa de producción del informe y de publicación de este libro, fue invaluable el apoyo de Juan Carlos Sandoval (Diablo), quien diseñó y subió todos los materiales a la plataforma virtual en la que el informe se publicó originalmente, y que puede consultarse en: www.documentades.deabajo.org; asimismo, compiló y ayudó a actualizar la información que sirvió de base a este libro y estuvo siempre disponible y dispuesto a resolver necesidades inesperadas. Isabel Saffon diseñó los logos y el orga-

nigrama del proyecto, así como los gráficos de los equipos de trabajo que aparecen en el plegable de este libro. Luis Felipe Ortega, Mauricio Orguña y Alfonso Cornejo montaron el video que difundió el informe en nuestra página web. Stephanie Maya Jiménez elaboró el guión, que sirvió de base a la presentación de este libro. Pablo Rojas, editor de Surplus, ofreció apoyo inicial a la idea de que el informe se convirtiera en libro. Pedro Salazar impulsó generosamente la iniciativa de publicar el libro en el Instituto de Investigaciones Jurídicas a tiempo para conmemorar el segundo aniversario del sismo. Raúl Márquez y Wendy Rocha le apostaron a este proyecto, y con el arduo y riguroso trabajo del equipo de Publicaciones, Ricardo Hernández Montes de Oca, Carlos Martín Aguilera Ortiz y Mauricio Ortega Garduño, lo hicieron posible a contrarreloj.

Este proyecto recibió el valioso apoyo financiero de la Fundación Ford, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el CIESAS.

PRESENTACIÓN

El 19 de septiembre de 2017 se fijó en la memoria de los habitantes de la Ciudad de México, cuando un sismo con magnitud de 7.1° provocó el colapso de múltiples edificios y la movilización de miles de personas, que nos sumamos a diversas actividades de apoyo en solidaridad con quienes perdieron a seres queridos, sus hogares, pertenencias y espacios de trabajo. En medio de la emergencia, un grupo de estudiantes, profesores, colectivos de la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos, observamos que, desde el inicio, las autoridades se preocuparon más por los edificios y bienes materiales que por las personas.

Por ello decidimos formar el proyecto Documenta desde Abajo 19S. Nos acercamos a mujeres y hombres damnificados por el sismo, para poder conocer qué afectaciones sufrieron, relacionarlas con la violación de sus derechos humanos y con las responsabilidades de autoridades obligadas a atender estas situaciones. Para documentar, organizamos y coordinamos brigadas compuestas principalmente por estudiantes de licenciatura y posgrado. Durante los meses de octubre a diciembre de 2017, 45 brigadas se distribuyeron en diversos puntos de la CDMX, sobre todo en los campamentos ciudadanos de damnificados, pero también en unidades habitacionales, las calles y otros espacios públicos. Entrevistamos a más de 200 personas, lo que nos permitió llenar formularios sobre las condiciones en los albergues y campamentos, las repercusiones individuales, familiares y sociales derivadas del sismo, así como los daños sufridos a los inmuebles, trabajos y espacios de convivencia.

A un año del sismo del 19 de septiembre, ninguna autoridad oficial había producido información completa sobre los distintos tipos de daños que sufrieron las personas damnificadas, ni sobre la responsabilidad de las autoridades en su producción.¹ Ante la deficiencia de la información oficial

¹ El censo ordenado por la Ley de reconstrucción de la CDMX se concentró en las afectaciones a edificios e infraestructura y, posteriormente, en el perfil socioeconómico de las personas afectadas. Este examen permite vislumbrar algunas desmejoras en el patrimonio y en el acceso a servicios públicos, pero no caracteriza las afectaciones de los damnificados en términos de sus derechos y, por tanto, no permite identificar su vulneración. Por

disponible, publicamos como informe digital el resultado de esta iniciativa independiente.² Hoy, a dos años del sismo, nos complace publicar el informe a manera de libro, lo cual nos permite conmemorar los esfuerzos de la sociedad y denunciar las afectaciones documentadas, muchas de las cuales aún no han sido atendidas ni reparadas adecuadamente.

El libro ofrece información detallada sobre los diversos tipos de afectaciones a derechos humanos sufridas por las personas damnificadas por el sismo del 19S en la CDMX, enfatizando la responsabilidad de las autoridades estatales en su producción, tanto por acción como por omisión. Presentamos contribuciones importantes relacionadas con seis temas.

El primero es de carácter metodológico. La experiencia de documentación del proyecto representa un ejemplo de los caminos que la sociedad civil puede emprender para registrar, denunciar e intentar así transformar situaciones de injusticia. El libro describe cómo conformamos la red de brigadas de estudiantes y profesores de diversas universidades,³ así como de diversas organizaciones de derechos humanos y colectivos de la sociedad civil.⁴ Al hacerlo, defendemos la importancia de recabar información de forma independiente para visibilizar y exigir la reparación y la prevención de las violaciones de derechos producidas por actuaciones irregulares

su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal publicó un informe en septiembre 2018 que, si bien identifica algunas de las afectaciones a los derechos, resultó limitado en su alcance, no solo por el universo de casos presentados, sino entre otras cosas porque no incorporó un análisis diferencial basado en desigualdades socioeconómicas, ni un análisis que contemplara los derechos vulnerados de las mujeres y las niñas y los niños, ni de pueblos indígenas.

² Véase: www.documentadesdeabajo.org.

³ Como puede verse en detalle en los anexos que describen al equipo de trabajo, las brigadas se conformaron con estudiantes de las Facultades de Derecho y Ciencias Políticas y el Colegio de Geografía de la UNAM; los programas de maestría y doctorado en Antropología Social del CIESAS; las Academias de Derecho y Comunicación y Cultura de la UACM; el programa de maestría del Instituto Mora y la Facultad de Derecho del ITAM. Asimismo, las organizaciones Habitat International Coalition-América Latina, el Centro de Derechos Humanos Fr. Francisco de Vitoria y el colectivo ciudadano Hoy por México aportaron brigadas de documentación propias o ayudaron a coordinar las brigadas de estudiantes.

⁴ Las organizaciones del primer tipo son: el Centro de Derechos Humanos Fr. Francisco de Vitoria, Habitat International Coalition-América Latina, SERAPAZ-Servicios y Asesoría para la Paz, IMDHD-Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, PODER-Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación y FUNDAR-Centro de Análisis e Investigación. Las personas y organizaciones del segundo tipo son: Carlos Rodrigo Mendoza Fragozo (creador de la cocina de la calle Necaxa), Israel Bahena, Hoy por México, Verificado 19S, Alternativas Comunitarias y Damnificados Unidos de la CDMX.

de las autoridades del Estado, como las que se presentaron tras el sismo del 19S. Aunque el libro se concentra únicamente en las afectaciones sufridas por el sismo de 19S en la Ciudad de México, aporta herramientas metodológicas de documentación que podrían ser adaptadas para su replicación en otros contextos.

El segundo tema del libro se refiere a la situación de albergues y campamentos, los principales lugares en los que documentamos. La información recabada nos permite concluir la ausencia de una política adecuada de vivienda temporal con posterioridad al sismo, reflejada en: altos porcentajes de abusos e irregularidades por parte de las autoridades presentes en albergues y campamentos; la ausencia de autoridades civiles y de autoridades encargadas de la vigilancia en la protección de derechos humanos; la baja garantía de provisión de servicios públicos básicos; y la inexistencia de una política para atender a poblaciones en situaciones especiales de vulnerabilidad como niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y pueblos originarios y comunidades indígenas residentes.

El tercer tema es el relativo a la documentación de afectaciones individuales, familiares y colectivas producidas por el sismo. Además de los daños a edificios y casas de habitación, las personas que entrevistamos reportaron una gran variedad de afectaciones a sus derechos no patrimoniales, así como abusos o irregularidades de parte de las autoridades estatales en las diferentes etapas de la emergencia, incluyendo: en las labores de búsqueda y rescate; el resguardo de objetos personales; las labores de evacuación cuando el estado del inmueble la ameritaba; la producción de dictámenes oportunos; y en relación con sus obligaciones de dictaminar, demoler en vez de reconstruir. A su vez, es probable que la suma de fenómenos registrados en el libro haya generado un empobrecimiento de la población damnificada y, con ello, el tránsito a (o el aumento de) una situación de vulnerabilidad socioeconómica.

El cuarto tema es la constatación de que la sociedad civil fue activa en las labores de búsqueda y rescate, construcción de listas de personas rescatadas y fallecidas, resguardo de objetos personales, atención a las afectaciones psicosociales, acopio y donaciones. En muchos casos, la sociedad civil fue la única que desplegó acciones de esta índole; en otros casos, actuó de manera mancomunada con las autoridades estatales. El libro ofrece estudios de caso y testimonios en los que rescatamos la actuación de la sociedad civil, así como la organización colectiva de las personas damnificadas para exigir la garantía de sus derechos humanos.

El quinto tema sobre el cual llamamos la atención es que existió una importante desigualdad en la presencia y el actuar de las autoridades en

las delegaciones más y menos pobres o periféricas. En los albergues y campamentos de las delegaciones que tienen una mayor proporción de personas que viven en condiciones de marginación socioeconómica (Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac, Iztapalapa y la Magdalena Contreras), hubo una ausencia de autoridades delegacionales, una ausencia mayor de autoridades encargadas de la vigilancia en la protección de derechos humanos, mayores problemas con las autoridades centrales presentes por falta de apoyos, y menor provisión de servicios públicos básicos que en las delegaciones menos pobres en las cuales documentamos. A su vez, en las delegaciones periféricas hubo mayores (y quizás apresuradas) demoliciones y decisiones de reconstrucción, que tal vez (aunque faltan estudios empíricos que lo comprueben) puedan explicarse por el uso de criterios políticos y no imparciales para su determinación. Los anteriores hallazgos refuerzan la idea, presente a lo largo del libro, de que los desastres no pueden comprenderse como fenómenos naturales sino como procesos sociales generados por las acciones y omisiones de las autoridades.

Con base en esa idea, el sexto y último tema es la identificación que hacemos de las obligaciones jurídicas internacionales y nacionales que tienen las autoridades estatales en materia de derechos humanos y desastres, y de las medidas que deben tomarse para su cumplimiento cabal. El libro enfatiza en que la adopción de normas es condición necesaria mas no suficiente para la satisfacción de las obligaciones anteriores. Por ello, hacemos una serie de recomendaciones concretas sobre las acciones que debe desplegar el Estado para que las normas que competen a cada autoridad sean cumplidas.

En esta edición, publicamos los resultados de Documenta desde Abajo 19S como un llamado a seguir acompañando a las personas damnificadas en sus propuestas y exigencias frente a las autoridades y como una invitación a continuar construyendo iniciativas independientes que exijan la protección a los derechos de las personas afectadas por desastres socialmente construidos, junto con el establecimiento de mecanismos para prevenir dichas afectaciones a futuro.

CAPÍTULO PRIMERO

DE LA HISTORIA Y ESTRUCTURACIÓN DEL PROYECTO DOCUMENTA DESDE ABAJO 19S¹

I. ANTECEDENTES Y ESTRUCTURACIÓN DEL PROYECTO

A diferencia de lo que suele suceder con proyectos preconcebidos cuyos objetivos, productos y metodología están planeados de forma previa, el presente proyecto surgió en un contexto de emergencia, en el cual la distancia reflexiva que suele acompañar al ejercicio analítico estuvo ausente. La angustia y los sentimientos involucrados tras vivenciar los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 implicaron una tensión constante entre la construcción de un proyecto de documentación que permitiera labores reflexivas y la exigencia de desplegar acciones políticas y sociales de carácter inmediato.

En medio de esta tensión, con el transcurso del tiempo, el proyecto fue delineando sus formas y alcances. Por lo tanto, la presentación de su estructura es a su vez la narración de su propia historia y la reconstrucción de acciones y esfuerzos colectivos que superan, por mucho, al equipo encargado de la redacción de este documento.

II. PREOCUPACIONES INICIALES: ¿QUÉ PASÓ CON LAS PERSONAS AFECTADAS Y SUS DERECHOS?

Tras los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 emergieron, paulatinamente, diversas preocupaciones de la sociedad civil en torno a las acciones y omisiones de las autoridades estatales para afrontar el contexto de emergencia y garantizar el goce efectivo de los derechos de quienes se habían visto afectados por estos eventos naturales. Una de las preocupaciones principales que motivó lo que en un primer momento se proponía como una ruta de documentación de afectaciones entre redes ciudadanas fue que, durante los pri-

¹ Redacción: Equipo coordinador.

meros días posteriores al sismo, observamos manejos inadecuados de las autoridades en torno a las listas de desaparecidos y fallecidos, así como de los cuerpos y restos de las personas que perdieron la vida durante el terremoto. Una de nosotras —Ana Paula Félix— se sumó a una iniciativa ciudadana que buscaba construir una lista de personas desaparecidas para poderla contrastar con la poca información oficial que en ese entonces era pública.

Con el fin de apoyar esa iniciativa, así como de constatar si se estaban respetando los derechos de sus familiares que, ante la incertidumbre, no contaban con información sobre el paradero de sus seres queridos o sobre los objetos personales que permanecían en edificios colapsados y dañados, se fue gestando la idea de promover la documentación de afectaciones a derechos humanos desde la sociedad civil, una iniciativa que se fue ampliando con el paso de los días ya que rápidamente observamos que posiblemente las omisiones y negligencias de las autoridades no se limitaban al manejo de cuerpos y acciones para identificar a desaparecidos sino que incluían: la falta de mecanismos adecuados para el resguardo de objetos personales; la demolición prematura de edificios colapsados que dificultaba realizar peritajes para deslindar responsables y la falta de condiciones adecuadas de vivienda de emergencia para las personas damnificadas.

En un primer momento, de forma más general, era posible observar que: *i*) el enfoque de las instituciones de gobierno se encontraba dirigido principalmente a la identificación de daños a inmuebles e infraestructura y otros daños patrimoniales ocasionados por los sismos, y no a las personas afectadas; *ii*) la información y los datos oficiales eran deficientes; y *iii*) la cobertura mediática se enfocó en las afectaciones de zonas con condiciones económicas más favorables de la Ciudad de México y en menor medida se registraba la magnitud de las afectaciones tanto en zonas urbanas marginalizadas como en zonas rurales.

Las que para el momento eran intuiciones informadas conllevan a la toma de tres decisiones iniciales: *i*) la importancia de contribuir a iniciativas que trasladaran la atención a las personas afectadas por el sismo y la garantía de sus derechos; *ii*) la necesidad de impulsar ejercicios de documentación independiente que permitieran generar un archivo o repositorio no oficial para contrastar con los datos gubernamentales y evitar el sub registro de afectaciones; y *iii*) que este ejercicio de documentación requería insertarse en las redes ciudadanas que emergieron tras el sismo y que incluían organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil que estaban brindando apoyo humanitario, así como grupos de estudiantes y profesores que redireccionaron sus actividades universitarias para responder al contexto de emergencia. La conjunción de estos tres puntos

permitió la concepción de un proyecto de documentación dirigido a registrar las afectaciones de las personas y sus derechos, especialmente las que se encontraban fuera de la visibilidad pública, bajo una perspectiva de derechos humanos que posteriormente fuera de utilidad para las y los afectados por el sismo.

Ahora bien, aunque esta concepción orientó las distintas fases de lo que en las semanas subsecuentes se convertiría en un proyecto de documentación, estas se manifestaron de diferente forma dependiendo de las necesidades que parecían ser más apremiantes y las capacidades de trabajo tanto del equipo de coordinación como de las redes voluntarias que fueron su músculo fundamental.

III. RUTA DE DOCUMENTACIÓN

El 27 de septiembre de 2017 hicimos pública la ruta de documentación de afectaciones, que ofrecía una guía para que cualquier persona u organización de la sociedad civil pudiera reunir información sobre las afectaciones sufridas. En el contexto posterior más cercano al sismo, y con el apoyo de organizaciones de derechos humanos que contribuyeron a la elaboración de la ruta, se identificó la necesidad de dirigir la atención hacia cinco puntos particulares:

1. *Documentación sobre personas desaparecidas o fallecidas por causa del sismo, y otro tipo de afectaciones a los familiares de aquellas*

En los primeros días, algunos sitios de derrumbe tenían sábanas realizadas por familiares, vecinos o amigos, pero el control militar aumentó en las zonas de rescate y en muchos lugares las sábanas dejaron de ser públicas. Esta falta de información pública continuó con el paso del tiempo dado que no se informó oficialmente sobre el número de personas reportadas desaparecidas, ni encontradas (con o sin vida) una vez terminadas las labores de rescate.² Al mismo tiempo, fueron muy preocupantes las denuncias periodísticas y de organizaciones de derechos humanos respecto a las irregularidades en

² Ver, por ejemplo, la base de datos elaborada por *Animal Político*, que da cuenta de las contradicciones entre las distintas fuentes oficiales de fallecidos: *Animal Político*. 6 de octubre de 2017. “#MapaContraelOlvido: Contradicciones en el número de muertos en 10 edificios colapsados en CDMX”, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/10/victimas-sismo-cdmx-donde-murieron/>.

el manejo e identificación de restos y la notificación a familiares de las víctimas.³

2. Documentación acerca del resguardo y restitución de bienes, incluyendo objetos personales relevantes para la localización de personas desaparecidas durante el sismo del 19 de septiembre

Conforme iban culminando las tareas de rescate en los edificios colapsados durante el sismo del 19S e iban avanzando las labores de remoción de escombros, comenzó a ser visible el grave problema de manejo de los bienes encontrados en edificios colapsados o con daños estructurales que impedían el ingreso inmediato de sus habitantes. Si bien en algunos sitios se permitió el ingreso de familias afectadas para la búsqueda y recuperación de enseres y objetos personales, en varios casos se reportó que los objetos hallados dentro de los escombros no eran debidamente separados y resguardados, sino que eran llevados a los basureros, sobre todo al Bordo Poniente de la ciudad. También se reportaron hurtos en las zonas de emergencia e incluso en los basureros. Todo esto demostraba una ausencia de protocolos claros y conforme a derechos humanos para la custodia, recuperación y restitución de bienes.

Particularmente respecto de personas fallecidas o desaparecidas, se reportó con preocupación la ausencia de custodia de objetos personales que permitieran identificar a esos individuos. Con fundamento en tales situaciones, se consideró necesario documentar el tipo de trato que las autoridades estaban dando a los objetos personales encontrados en los edificios colapsados o cerrados por daño estructural e intentar promover veedurías ciudadanas y protocolos para un tratamiento adecuado de tales bienes.

3. Documentación que permitiera prevenir la demolición prematura de edificios que sufrieron daños estructurales por el sismo, o que permitiera aclarar las circunstancias y posibles responsabilidades alrededor de los derrumbes y demoliciones

Durante los primeros días posteriores al sismo se interpusieron catorce amparos en la Ciudad de México para evitar el uso de maquinaria pesada que

³ Ver, por ejemplo, el reportaje de Marcela Turati. 7 de octubre de 2017. “Álvaro Obregón 286: El caótico manejo de los cadáveres”, *Revista Proceso*, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/506621/alvaro-obregon-286-caotico-manejo-los-cadaveres>.

podiera obstaculizar la búsqueda efectiva de personas con vida. De esos amparos, el poder judicial otorgó siete. Sin embargo, durante las primeras semanas tras el sismo se registraba información dispersa sobre algunos edificios en los que, o bien no se interpuso un amparo o este no había procedido, por lo que se consideraba vital documentar qué acontecía en esos predios.

En las edificaciones donde había procedido la demolición existía incertidumbre dado que en ciertos casos esta se había realizado sin antes divulgar de manera pública una lista del total de personas rescatadas en el derrumbe y si habían sido encontradas con vida. Asimismo, se hablaba de demoliciones que habían procedido sin antes realizar un peritaje confiable para determinar la causa del derrumbe. La ausencia de información al respecto complica las investigaciones necesarias para identificar y sancionar a posibles responsables, así como exigir el cumplimiento de obligaciones estatales. Por lo tanto, se consideró necesario construir información confiable que pudiera respaldar la eventual investigación de este tipo de casos.

4. Documentación sobre las condiciones de desalojo de edificaciones y situación de los albergues

Pese a que la atención inmediata se desplegó alrededor de edificaciones colapsadas, con el transcurso de los días se comenzó a tener conocimiento sobre lugares con riesgo de derrumbe en los que se estaban adelantando evacuaciones o desalojos. Aunque estas acciones se justificaron bajo el argumento de la protección de la vida de sus habitantes, hubo casos en los que se denunció su carácter innecesario o forzoso, y la información existente no permitía identificar las condiciones que debían reunirse para que procediera un desalojo respetando los derechos de quienes debían abandonar las edificaciones. En este sentido, se decidió documentar las condiciones de tales procedimientos.

Paralelamente, desde el primer día del sismo se dispusieron albergues gubernamentales y campamentos ciudadanos para atender a la población afectada. Pese a la importancia de estos espacios de vivienda de emergencia, se conoció información fragmentaria sobre la presencia de autoridades militares en los albergues y sobre tratos no adecuados a sus habitantes, lo que nos impulsó a documentar las condiciones en las se encontraban tanto los albergues y campamentos como la población que acudía a tales espacios. Asimismo, se consideró necesario identificar si en tales lugares se estaba siguiendo algún tipo de protocolo en materia de derechos humanos.

5. *Documentación sobre oportunidades de reconstrucción y restablecimiento*

A medida que culminaban las labores más urgentes de búsqueda de desaparecidos, recuperación de restos y atención humanitaria a sobrevivientes, las personas afectadas por el sismo empezaron a preguntarse por los apoyos gubernamentales y no gubernamentales que podrían permitirles reconstruir sus viviendas y lugares de trabajo, así como sus condiciones de vida.

En un primer instante se conoció el apoyo económico transitorio de \$3000 ofrecido por el gobierno de la CDMX, el cual, en vista de los propios damnificados, resultaba insuficiente. Empero, era nula la información sobre la política de reconstrucción que se seguiría (para el momento se conocía sobre la existencia de donaciones particulares o promesas de autoridades que, en todo caso, no contaban con respaldos ni marcos normativos claros), por lo que se consideró importante documentar las demandas de los y las afectadas en este sentido, y la información sobre las promesas de reconstrucción que se estaban haciendo. Este punto en particular se consideró como un espacio idóneo para promover políticas que garantizaran apoyos más significativos y sobre todo más participativos y sostenibles. Además, se consideró que la reconstrucción ofrecía una oportunidad no solo de devolver a las personas a la situación en la que se encontraban con anterioridad a los eventos naturales, sino también para transformar las condiciones de exclusión y vulnerabilidad de la población socio-económicamente más pobre que había resultado afectada por el sismo (Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM 2017).

Para la recolección de información relativa a los cinco puntos mencionados, se creó un formulario, que fue revisado y discutido con organizaciones de derechos humanos y centros de investigación, quienes a su vez avalaron la ruta de documentación. El apoyo desde un primer momento del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), así como de las organizaciones Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER), Habitat International Coalition América Latina (HIC-AL), Fundar-Centro de Análisis e Investigación, Centro de Derechos Humanos Fr. Francisco de Vitoria, Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ) y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD), fue fundamental para que este ejercicio ciudadano pudiera tomar forma. Con la participación de estas organizaciones y de otras redes como Epicentro, se le dio difusión a la ruta de documentación de

afectaciones en el contexto posterior al sismo, llamando a redes de voluntarios que quisieran ayudar en la recolección de información.

Pese a la respuesta de algunos interesados, este primer impulso reflejó rápidamente la necesidad de realizar dos ajustes. En primer lugar, nos dimos cuenta de que, si bien la información recabada podría ser de utilidad para las redes ciudadanas de acopio, para las organizaciones de derechos humanos y para los espacios organizativos de la misma población afectada, el trabajo de documentación en sí era un aporte que se podía hacer desde la academia. Por lo mismo la recolección de información en sitio se realizaría principalmente por estudiantes y profesores universitarios que pudieran acudir a los lugares que concentraban afectados, en especial en aquellos marginados de la atención mediática, a recoger la información de la ruta. En segundo lugar, procuramos articular, en la medida de lo posible, los esfuerzos civiles de documentación para prevenir la duplicación de esfuerzos y, sobre todo, para evitar la revictimización de la población afectada, que para el contexto post sismo recibía múltiples visitas de agentes oficiales y no oficiales sin propósitos claros, aumentando la incertidumbre.

IV. FORMULACIÓN DE UN PROYECTO

En cuanto tomamos la decisión de recabar datos con las y los damnificados como un aporte de espacios académicos a las redes ciudadanas más amplias, fue evidente la necesidad de constituirnos como un proyecto con identidad propia que se pudiera coordinar con las organizaciones de derechos humanos, las redes ciudadanas de apoyo humanitario y los espacios organizativos de los mismos damnificados. Así nació el proyecto Documenta desde Abajo 19S.

El principal objetivo del proyecto consistía en contribuir a los esfuerzos de las organizaciones de derechos humanos, las redes de apoyo de la sociedad civil y las brigadas de estudiantes de diversas universidades para construir en un tiempo breve (inicialmente de 6 meses) un archivo o repositorio no oficial de las afectaciones causadas por los sismos a partir de un enfoque de derechos. Este enfoque incluiría no solo los daños patrimoniales más visibles y protagónicos como los colapsos de edificios, sino también arrojaría luz sobre los daños con mayores repercusiones para los derechos humanos, tales como las afectaciones inmediatas a la vida, la integridad personal, deterioros psicosociales y del tejido social, y las afectaciones de más largo aliento a los derechos sociales y a la dignidad de las personas derivadas de la imposibilidad definitiva o temporal de volver a hogares, fábricas, escuelas, lugares de recreación, etcétera.

Este objetivo se justificó a partir de la necesidad expresada por diversas redes de la sociedad civil y de derechos humanos de tener datos confiables sobre tales temas. En ese sentido, los datos recolectados debían servir para adelantar acciones de largo plazo como la defensa jurídica de intereses colectivos de las y los afectados y la protección de sus derechos humanos.

Asimismo, el proyecto debía articularse con iniciativas que estuvieran encaminadas a cubrir las necesidades más urgentes de damnificadas como, por ejemplo, la recolección y distribución de acopio. Para tal propósito fue central el contacto con redes ciudadanas organizadas como Hoy por México, la cocina en la calle Necaxa, Verificado 19S, así como particulares que brindaron apoyo inmediato a damnificados.

Aunque la documentación en zonas rurales era de gran relevancia, el proyecto delimitó su alcance a la Ciudad de México, en razón de las capacidades humanas y los recursos materiales con los que se contaba. Para el momento de formulación del proyecto, este se componía por cuatro personas y el apoyo de algunos profesores y estudiantes que se fueron sumando a la iniciativa, como se presentará con mayor detalle.

Finalmente, es importante resaltar que se decidió reunir información prioritariamente en aquellos lugares de poca visibilidad pública y que tenían una mayor concentración de personas afectadas como los campamentos no oficiales. Aunque no se descartó la posibilidad de hacer seguimiento en lugares residenciales, por las restricciones de tiempo y capacidad humana, se decidió que los albergues oficiales y campamentos ciudadanos ofrecían la mejor oportunidad de documentar afectaciones de varias personas simultáneamente.

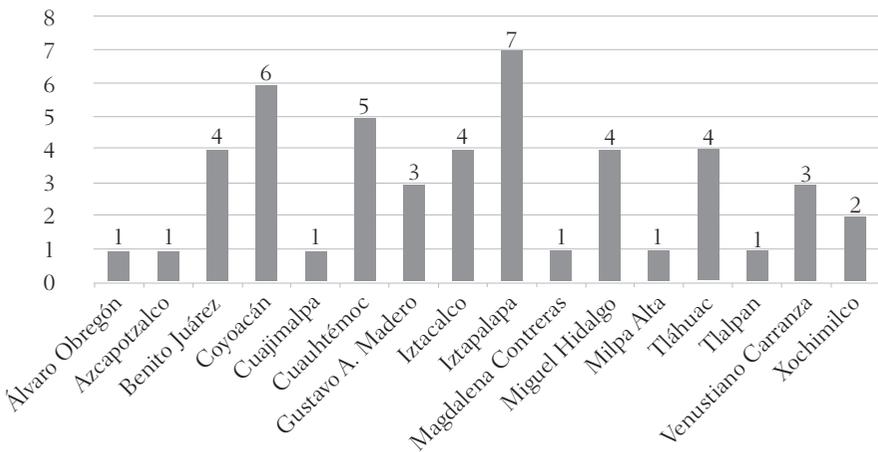
V. CREACIÓN DE UN LISTADO CONFIABLE DE ALBERGUES Y CAMPAMENTOS

Si bien esfuerzos ciudadanos como Verificado 19S lograron, en los primeros días, la tarea imprescindible de crear un mapa digital de albergues y centros de acopio, para la tercera semana posterior al sismo existían diversas listas tanto oficiales como ciudadanas que no necesariamente se correspondían entre sí y que en su conjunto daban cuenta de una dispersión de información. Así, de forma previa a la recolección de información, el primer reto del proyecto fue elaborar un nuevo listado confrontando diferentes directorios oficiales y civiles para contar con una lista consolidada, actualizada, verificada y confiable que contemplara el conjunto de albergues oficiales y campamentos ciudadanos existentes en la Ciudad de México.

1. Listas oficiales

El 14 de octubre, cuando se inició la construcción de nuestra lista, el único directorio oficial y público se encontraba en la plataforma del gobierno de la Ciudad de México. Esta solo contenía albergues oficiales, no incluía los campamentos ciudadanos que desde un primer momento eran más que los espacios oficiales destinados a ofrecer una vivienda de emergencia. De hecho, según nos informaron en noviembre de 2017 las propias autoridades de la ciudad, el gobierno no tenía información sobre albergues civiles ni campamentos.⁴ El 14 de octubre, en la lista oficial se contaban 14 albergues abiertos. El 8 de noviembre se contaban 8 albergues abiertos. El 21 de noviembre solo 6 permanecían abiertos. Y, en su última actualización, el 3 de enero de 2018, se contaban tres albergues abiertos. Cabe señalar que no hay acceso a la lista histórica; conforme los albergues cerraban desaparecían del listado.

Gráfica 1.1
Albergues oficiales por delegación al 23 septiembre 2017 (48 casos)



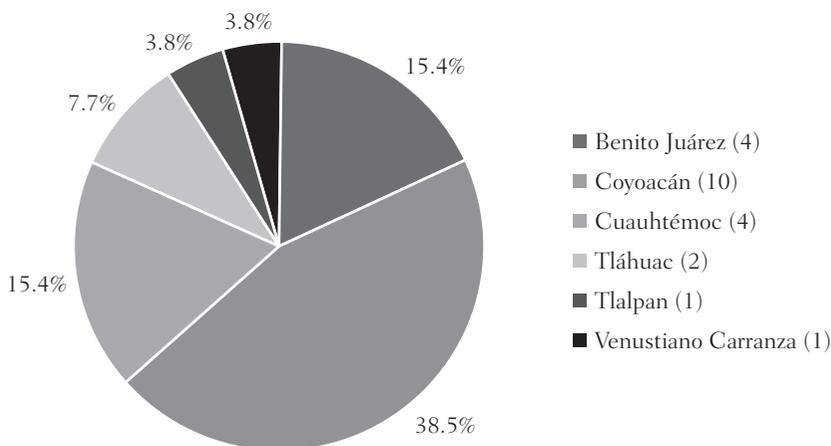
FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX.

⁴ En sus declaraciones iniciales, el entonces jefe de gobierno de las Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera, dijo: “Son 12 campamentos, la verdad es que no son tantos, no son cientos, son 12”. Véase Reporte Índigo, 9 de octubre de 2017, “Intentan detectar a falsos damnificados”, disponible en: <https://www.reporteindigo.com/reporte/intentan-detectar-a-falsos-damnificados/>.

Posteriormente, a través del ejercicio del derecho de acceso a la información conseguimos un directorio de albergues de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, según el cual para el 23 de septiembre se contaban 48 albergues abiertos con capacidad para atender a 7309 personas.

El gobierno solo creó una lista de campamentos ciudadanos el 29 de enero de 2018 a través de la entonces recién creada Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la CDMX (en adelante Comisión para la Reconstrucción), que se encuentra en el documento Diagnóstico y propuesta de acciones prioritarias e inmediatas para el programa de la reconstrucción CDMX, y que contaba 26 campamentos para esa fecha.⁵

Gráfica 1.2
Campamentos ciudadanos activos por delegación al 29 de enero de 2018
(26 casos)

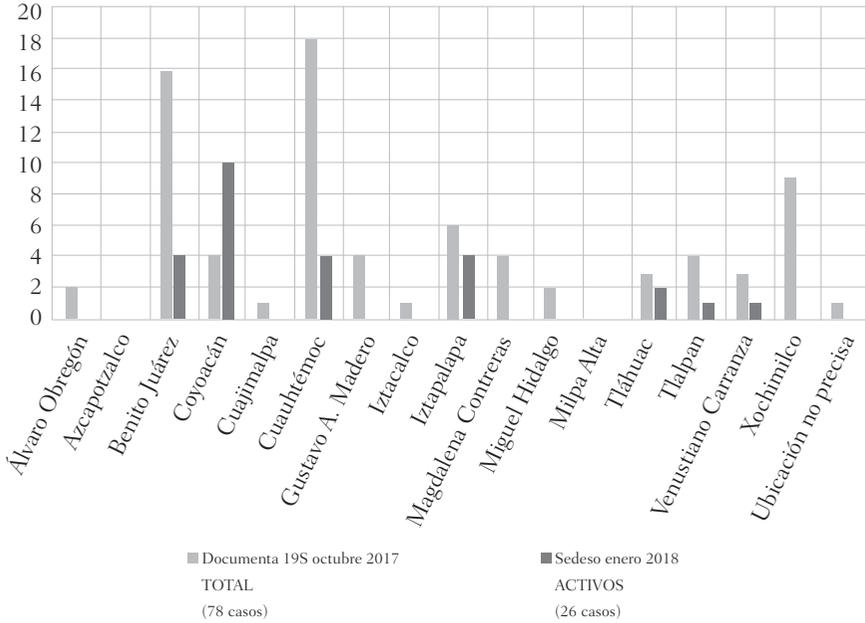


FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX.

Respecto de las listas oficiales se destaca la importante diferencia entre los campamentos detectados por Documenta desde Abajo 19S a mediados de octubre de 2017 y los reportados como activos por la Comisión para la Reconstrucción a finales de enero de 2018 (78 frente a 26).

⁵ Cabe señalar que, si bien el dato de los campamentos activos se encuentra en el documento de la Comisión de Reconstrucción, la fuente de esa información es la Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX.

Gráfica 1.3
Comparación de ubicación y condición de campamentos ciudadanos
entre Sedeso y Documenta desde Abajo 19S



FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX y Documenta desde Abajo 19S.

2. Listas no oficiales

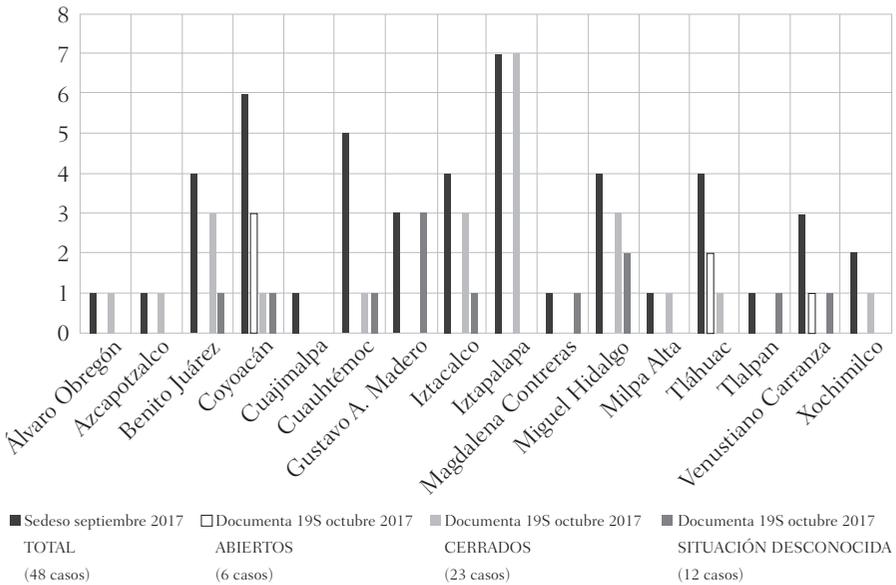
En los días posteriores a la emergencia circularon listas muy amplias con información de albergues y campamentos no oficiales que distintos grupos organizados de la sociedad civil construyeron con la finalidad de informar y satisfacer necesidades de las y los afectados, dentro de las que se destacan las elaboradas por Verificado 19S, Hoy por México y por Carlos Rodrigo Mendoza, creador de la cocina en la calle Necaxa. El desafío central respecto del manejo de esos listados fue la verificación y actualización permanente de la información.

Hasta el primer aniversario del sismo no existía información oficial precisa e histórica sobre el número de albergues oficiales y campamentos ciudadanos que existieron desde el sismo del 19 de septiembre de 2017, la fecha y razón de cierre de cada uno, ni sobre el destino de las personas que aún se encontraban ahí y no tenían resuelta su situación de vivienda.

3. *Lista de Documenta desde Abajo 19S*

Con base en las listas mencionadas anteriormente se construyó un directorio inicial de albergues y campamentos con la siguiente información: dirección, distinción entre albergue oficial o campamento ciudadano, uno o varios contactos e información específica sobre cada lugar. Se contactó a cada una de las personas de la amplia lista inicial para corroborar la información y proponer la documentación y el apoyo en las labores cotidianas del campamento o albergue. Como resultado se obtuvo una lista de albergues oficiales y campamentos ciudadanos confiable, que contabilizaba 41 albergues oficiales (Gráfica 1.4), de los cuales, a finales de octubre 2017, 6 se encontraban abiertos, 23 cerrados y sobre los 12 restantes no se contaba con información o estaban por cerrar. Respecto de los campamentos ciudadanos se identificaron 78, de los cuales 41 se encontraban abiertos, 14 cerrados y sobre 23 no se contaba con información.

Gráfica 1.4
 Comparación de ubicación y condición de albergues oficiales entre Sedeso y Documenta desde Abajo 19S



FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX y Documenta desde Abajo 19S.

Ambas gráficas (1.3 y 1.4) muestran una divergencia entre la información oficial y la nuestra, tanto de los albergues como de los campamentos ciudadanos. Respecto a los albergues oficiales, es notorio que en la gran mayoría de ellos identificamos que habían cerrado o estaban por cerrar, a pesar de que la situación de vivienda de las y los afectados estaba muy lejos de recibir una solución definitiva y adecuada y de que se encontraban en una situación de gran vulnerabilidad, lo cual se evidenciaba en la elevada cantidad de campamentos ciudadanos fuera de la mira oficial.

En cuanto a los campamentos ciudadanos, nuestra lista de octubre de 2017 da cuenta de más sitios que los reconocidos oficialmente en enero de 2018. Únicamente en Coyoacán la Comisión para la Reconstrucción ubica más campamentos que los identificados por este esfuerzo de documentación.

VI. ESTRATEGIA DE DOCUMENTACIÓN Y CONFORMACIÓN DE BRIGADAS DE ESTUDIANTES

La estrategia de documentación partió de la conformación de brigadas de estudiantes y de algunas organizaciones de la sociedad civil articuladas en forma de red. Los nodos de la red fueron compuestos por profesores dispuestos a coordinar grupos de estudiantes voluntarios para la recopilación de información, procurando cubrir no solo las zonas más centrales de la ciudad, sino también lugares periféricos con concentración de afectados. Desde un inicio el proyecto intentó llegar a los lugares marginalizados de la atención pública (incluyendo las delegaciones de Tláhuac, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta) y haciendo énfasis, en las distintas delegaciones, tanto en albergues oficiales como en campamentos ciudadanos.

Para acometer tal propósito, se invitó a profesores de distintas universidades y centros de investigación, junto con organizaciones de la sociedad civil, a ser parte de la red, incluyendo tanto a personas interesadas en participar en el proyecto como a grupos de documentación que de forma autónoma habían realizado ejercicios de documentación previos, como el grupo de documentación estudiantil de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

El proyecto recibió respuestas positivas de profesores de las Facultades de Derecho, Ciencias Políticas y Geografía de la UNAM; los programas de maestría y doctorado en Antropología Social del CIESAS; las Facultades de Derecho, Sociología y Ciencias Políticas, y Comunicación y Cultura de la UACM; el programa de maestría del Instituto Mora; y la

Facultad de Derecho del ITAM. Asimismo, las organizaciones Habitat International Coalition-América Latina y Centro de Derechos Humanos Fr. Francisco de Vitoria y el colectivo ciudadano Hoy por México aportaron brigadas de documentación propias o ayudaron a coordinar las brigadas de estudiantes.

El proyecto logró conformar 40 brigadas, integradas por alrededor de 120 estudiantes, organizadas por un equipo de 20 coordinadores (en su mayoría profesores, aunque también algunos estudiantes y organizaciones civiles asumieron el liderazgo de equipos).

La conformación de la mayoría de las brigadas se adelantó al mismo tiempo que se desplegaron las labores de capacitación de los equipos. En las últimas dos semanas de octubre de 2017 se realizaron tres jornadas de capacitación en el CIESAS, la UACM y la UNAM. Durante las jornadas de capacitación se explicó el propósito del proyecto, se presentaron los formularios y se realizó la distribución de equipos, con base en la lista realizada por el equipo de coordinación del proyecto, de los diferentes albergues y campamentos con los cuales había realizado contacto previo el equipo de coordinación. La capacitación se respaldó con una guía para la documentación de afectaciones.

En términos generales la guía se formuló con el propósito de establecer una serie de pautas prácticas para que la recolección de información cumpliera con estándares éticos. En efecto, la guía respondía a preguntas prácticas que podrían tener los estudiantes: *¿Cómo me presento? ¿Qué y cómo preguntar? ¿Qué pasa si toco un tema sensible y, aunque no haya sido mi intención, la persona entrevistada se desborda emocionalmente?* La guía estableció orientaciones teniendo como premisa la sensibilidad por el estado emocional de los damnificados y el respeto por sus decisiones, restricciones y tiempos.

Asimismo, se propuso a los estudiantes una estrategia que permitiera un acercamiento humano entre los equipos encargados de recabar información y que pudiera suplir demandas de la población, como la recolección de acopio y la difusión oportuna de las necesidades en albergues y campamentos. Para ello, además de los formularios, los estudiantes durante las visitas tenían la opción de llenar un formato con las necesidades concretas manifestadas en albergues y campamentos, que a su vez se circulaba entre redes ciudadanas de apoyo humanitario.

Los formularios fueron diseñados en la plataforma de *Google Forms* para agilizar el proceso de recolección y vaciamiento de datos. Para la elaboración de los formularios fueron de gran utilidad los formularios que Hoy por Méxi-

co había diseñado con la idea de realizar un censo de la población en albergues y campamentos, y que ajustamos para las necesidades de este proyecto.

En total se diseñaron tres formularios.⁶ El primero relativo a la situación en albergues y campamentos; el segundo sobre las afectaciones sufridas por individuos y familias; y el tercero, sobre edificaciones. En general, los tres cuestionarios tienen en común que se componen de una parte inicial con preguntas cerradas que permiten rescatar algunos datos sociodemográficos, así como la precisión de la ubicación de los lugares afectados y, posteriormente, se incorpora una serie de preguntas abiertas que buscan identificar de forma más amplia los abusos o las omisiones de las autoridades estatales.

Pese a sus semejanzas, la unidad de análisis de cada formulario es diferente: en el primero, es el albergue o campamento; en el segundo, es el entrevistado y su núcleo familiar; en el tercero es la edificación. Es necesario resaltar que en todos los formularios se dio mayor importancia a las afectaciones de los derechos de los damnificados respetando sus narraciones y formas de nombrar las afectaciones que a preguntas cerradas con categorías prediseñadas.

VII. SELECCIÓN DE CASOS

Con base en la lista confiable de albergues y campamentos, se hizo una selección de lugares para distribuir entre los equipos de voluntarios conformados, con sujeción a los siguientes criterios:

Lugares prioritarios: Atender lugares de poca visibilidad pública, tanto en ciertas delegaciones como en campamentos ciudadanos. Se eligieron lugares que las listas oficiales no tenían en cuenta, intentando cubrir delegaciones como Tláhuac, Iztapalapa, Magdalena Contreras y Milpa Alta.

Acceso: El acceso a albergues oficiales fue difícil y muy restringido. A las restricciones se sumaba el hecho de que quedaban muy pocos abiertos y muchos tenían fecha de cierre próxima; otros no aceptaron la propuesta de documentar. En cambio, en los campamentos ciudadanos ésta fue por lo general muy bien recibida.

⁶ Los formularios pueden consultarse en los siguientes tres vínculos:

Formulario 1: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSevIFpX95vr7CItI6SYaEYZLn1CE-FeCfuNlcarMaa04jxRA/viewform?vc=0&c=0&w=1>.

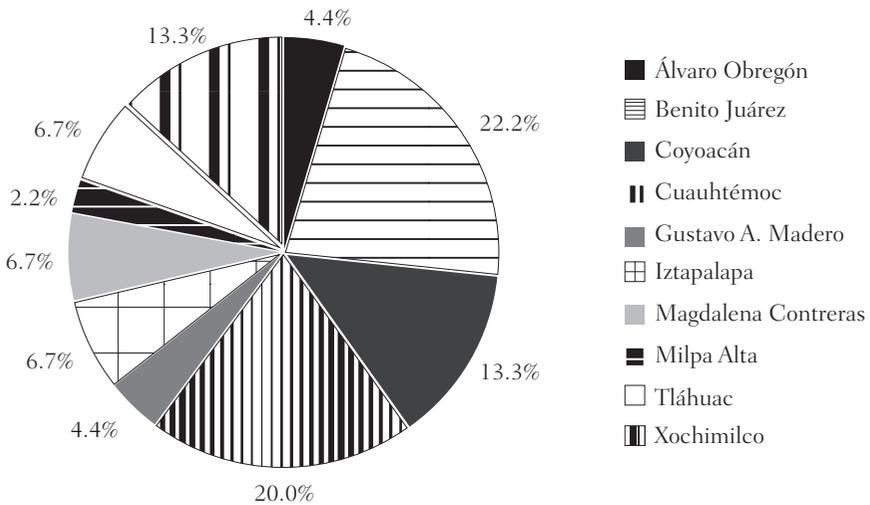
Formulario 2: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSd8fp8YZKXEjvdgq1f2NHqZOaMydYZwjdBalYPQwt7qreYPSQ/viewform?vc=0&c=0&w=1>.

Formulario 3: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScn4YzjbrdingUrmZ9OMFmpqYQQN8VN6bekXPpBKGMU8MiUxQ/viewform?vc=0&c=0&w=1>.

Logística: La documentación dependía de las posibilidades de las brigadas de estudiantes y profesores de atender y dar continuidad.

A partir de la lista de albergues y campamentos elaborada por Documenta desde Abajo 19S, las brigadas de estudiantes fueron asignadas a un total de 45 albergues y campamentos, distribuidos por delegaciones como se ilustra en la Gráfica 1.5.

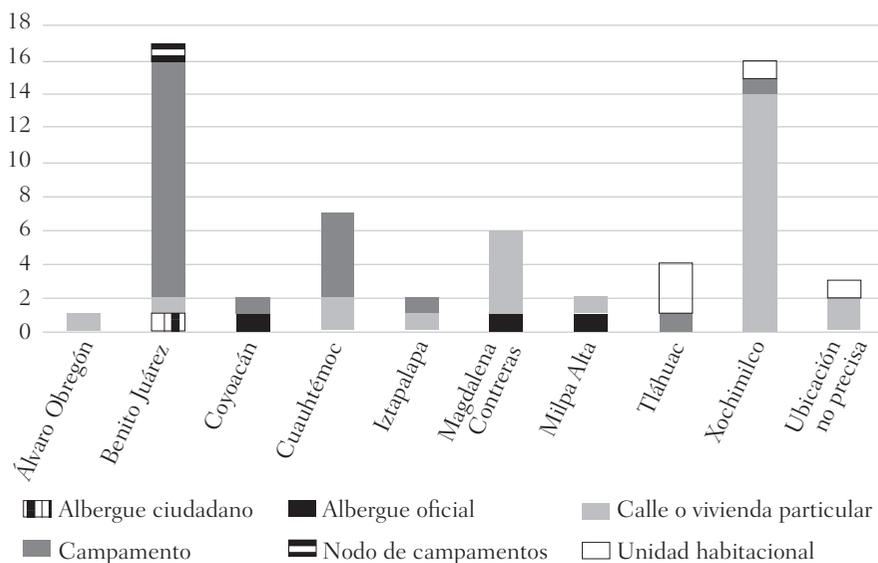
Gráfica 1.5
Sitios asignados para recolección de datos. Octubre 2017 (45 casos)



Adicionalmente, es importante señalar que, además de visitar los espacios de vivienda de emergencia (albergues y campamentos), las brigadas consiguieron entrevistar personas afectadas directamente en calles o en residencias particulares. Por tal motivo, se llegó a documentar efectivamente 60 sitios,⁷ mostrados en la Gráfica 1.6.

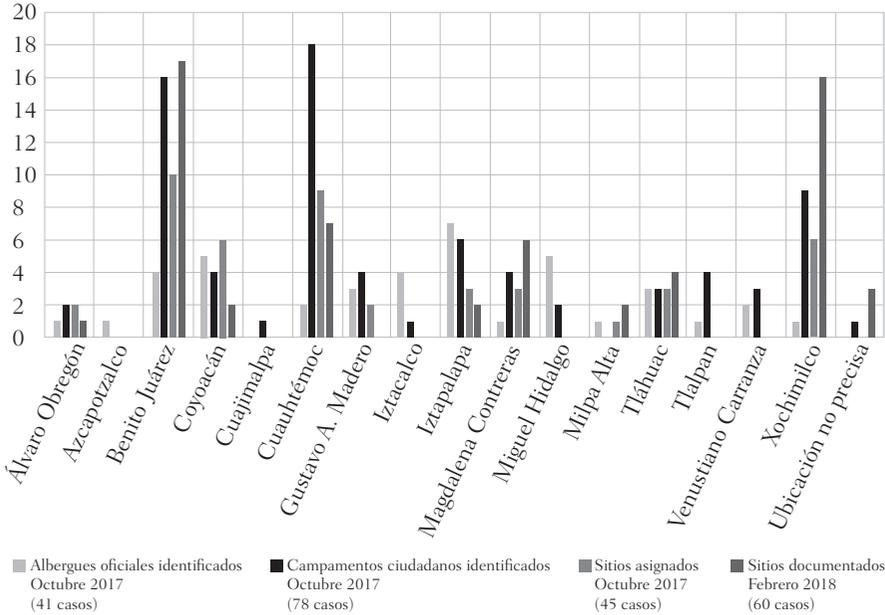
⁷ Además, hubo algunas brigadas que se sumaron después de la asignación original de sitios de documentación y que visitaron lugares no contemplados en octubre de 2017.

Gráfica 1.6
 Tipo y ubicación de los sitios documentados



Finalmente, contrastando la lista de albergues y campamentos identificados por Documenta desde Abajo 19S en octubre, con los lugares en donde efectivamente se logró recabar información, es posible observar la representatividad de la actividad de recolección (Gráfica 1.7):

Gráfica 1.7
 Comparación de sitios identificados, asignados y documentados, por delegación



VIII. RECOLECCIÓN DE DATOS Y LA IMPORTANCIA DEL TRABAJO EN RED

En tanto que las jornadas de capacitación se llevaron a cabo durante la última semana de octubre de 2017, la estrategia de documentación se estableció contemplando una duración ideal de 6 semanas, con el objetivo de terminar esta fase durante la segunda semana de diciembre de 2017.

La recolección de datos se estructuró en tres fases de trabajo, de la siguiente manera:

Primera fase: Acercamiento a las personas mediante conversaciones informales y establecimiento de acuerdos para llevar a cabo el trabajo. Se indicó a los equipos que la primera labor consistía en establecer vínculos de confianza y solidaridad con el espacio en el que se buscaba trabajar, ofreciendo apoyo en lo que fuese necesario, y recabando información que permitiera llenar el formulario sobre la situación del albergue o campamento (tiempo estimado: 1-2 semanas).

Segunda fase: Entrevistas semi-estructuradas o conversaciones dirigidas hacia la identificación de afectaciones. Al respecto se dieron algu-

nas pautas para la realización de entrevistas y su fin estaba encaminado a llenar el formulario sobre afectaciones familiares (tiempo estimado: 2-3 semanas).

Tercera fase: En caso de que hubiese tiempo y disposición, en la última o últimas dos visitas, los estudiantes harían recorridos por el barrio con el acompañamiento o las sugerencias de sus entrevistados para recabar información adicional sobre edificios dañados o cerrados (tiempo estimado: 1-2 semanas).

Para la ejecución de la estrategia el trabajo en red fue central. Para el trabajo de coordinación de las visitas, así como para asegurar una adecuada recolección de información y la respuesta oportuna tanto a las dudas de los estudiantes como a las demandas de las personas afectadas, se destaca el empleo de tecnologías móviles de información. La aplicación *Whatsapp* permitió construir nodos de información sin los cuales las labores de coordinación en el contexto de emergencia no hubiesen sido posibles. Para ello, se construyeron dos tipos de grupos: el primero reunía a las coordinadoras del proyecto con los profesores y estudiantes que coordinaban las brigadas de recaudación de datos; y el segundo vinculaba a los profesores y estudiantes coordinadores con los estudiantes que componían las brigadas.

La identificación de irregularidades preocupantes, así como el cambio en la coyuntura política y jurídica (por ejemplo, la expedición de la Ley para la Reconstrucción el 1º de diciembre de 2017) obligaron a desarrollar estrategias adicionales de incidencia, que se mencionarán más adelante. Por el momento, basta señalar que la gran mayoría de la información se terminó de recabar en las últimas semanas de diciembre de 2017, aunque el proceso de ingreso de información a los formularios se prolongó hasta febrero de 2018.

IX. METODOLOGÍA Y ESTRATEGIA DE DOCUMENTACIÓN

1. *Principios metodológicos para la recolección de información*

Precisamente por la tensión entre la reflexión detenida y la acción inmediata propia de contextos de emergencia, es posible afirmar que el proyecto ha tenido dos momentos de reflexión metodológica.

El primer momento consistió en establecer una serie de principios metodológicos para la recolección de información que se adecuaron a los objetivos planteados, desde una perspectiva que permitiera integrar los principios éticos y políticos de una investigación comprometida, con las necesidades de rapidez y masividad en la recolección de información. En este orden de

ideas, con fundamento en la experiencia académica de las coordinadoras del proyecto, se establecieron los siguientes principios:

Métodos mixtos de investigación: El proyecto emergió con el principio de combinar métodos cuantitativos y cualitativos de investigación, reconociendo los límites y alcances de cada uno. De forma concreta, este principio se reflejó en el diseño de los formularios de captura de información, que integran preguntas cerradas aptas para el procesamiento cuantitativo de información y preguntas abiertas que permitieran conocer con mayor profundidad las particularidades de la afectación de derechos de las damnificadas desde su perspectiva. Asimismo, se contempló la realización de entrevistas a profundidad para casos particulares.

Investigación-acción: Con fundamento en corrientes investigativas como la Investigación Acción Participativa (IAP), el proyecto se propuso desde un inicio que el material que resultara de la documentación estuviera dispuesto para la acción jurídico-política de la población afectada por el sismo. En un principio era imposible calcular los grados de participación y los momentos concretos de interacción, pero como supuesto metodológico y principio ético se partió de la importancia de evitar extraer información que fuese relevante solo en ámbitos académicos y que olvidara las demandas provenientes de quienes habían resultado afectados por el sismo.

Relevancia jurídica y política de la información: Además de ser de utilidad para y de rescatar la voz de los y las damnificadas, se procuró que la información fuese de utilidad para las estrategias políticas o jurídicas que pudieran adelantar las ONGs en la defensa de los derechos de la población damnificada.

Trabajo en red: El levantamiento de información no oficial en un tiempo corto exigió un esfuerzo colectivo que tuvo como principio orientador el trabajo en red. Esto es, la articulación de un número elevado de personas a través de nodos que permitían su coordinación y articulación. En el proyecto tal principio se tradujo en el establecimiento de las brigadas, que tenían como primer nodo al profesor, estudiante u organización coordinador, quienes a su vez estaban conectados con otro nodo de información constituido por las coordinadoras del proyecto, quienes a su vez participaban en nodos de información con organizaciones de derechos humanos y otro tipo de iniciativas civiles relacionadas con el sismo.

2. Principios metodológicos para el procesamiento de información

Al igual que la recolección de información, su procesamiento se orientó por los principios de integrar métodos cuantitativos y cualitativos de docu-

mentación, así como de adelantar una investigación con relevancia política y jurídica para la acción de las y los afectados de los sismos de septiembre de 2017. Para acometer este propósito, el procesamiento de información se planteó en tres escenarios:

Primer escenario: sistematización parcial de la información y establecimiento de parámetros orientadores. Este escenario estuvo compuesto por la coordinación del proyecto y su objetivo fue organizar la información y plantear un primer avance sobre la forma en que la información reunida podía ser analizada tanto cuantitativa como cualitativamente. Para ello, se integró al equipo a profesionales encargados de sistematizar las bases de datos, transcribir las entrevistas realizadas, y plantear sugerencias sobre los tipos de análisis que se podrían desprender a partir de la información recolectada. Si bien el ejercicio de análisis de la información se planteó de forma participativa, era necesario adelantar una primera etapa de sistematización que le diera inteligibilidad al material recolectado, y que garantizara la protección de información sensible.

Segundo escenario: Curso optativo “Los desastres socialmente contruidos: teoría y metodología para el análisis interdisciplinario de las afectaciones de derechos del sismo 19s documentadas en la Ciudad de México”. Este escenario, que estuvo articulado con el primero, consistió en un curso de maestría y doctorado que ofrecimos las coordinadoras del proyecto en el programa de Antropología Social del CIESAS. Además de estar dirigido a los estudiantes de posgrado de dicha institución, el curso estuvo abierto para cualquier estudiante interesado, especialmente para aquellos que habían apoyado en las brigadas de recolección de datos. El curso se propuso brindar herramientas metodológicas para analizar la información recabada durante el proceso de documentación, integrando un reto formativo (es decir, brindar a los estudiantes que inscribieron la asignatura herramientas suficientes) con uno participativo (a partir de las herramientas presentadas, los estudiantes aportaron a la producción del informe). Asimismo, el curso planteó discusiones teóricas para abordar desde las ciencias sociales los eventos naturales considerados como catastróficos, estudiando críticamente la forma en que están contruidos y los efectos que pueden tener en los derechos humanos de quienes se ven afectados por aquellos.

X. CAMINOS PARALELOS:

LA ACCIÓN POLÍTICA DURANTE EL EJERCICIO DE INVESTIGACIÓN

De forma paralela a las labores de recolección y análisis de información, tanto las brigadas de estudiantes y profesores como el equipo de coordinación

desplegamos una serie de acciones que buscaban denunciar las irregularidades más apremiantes que se iban observando, así como brindar herramientas apropiadas y útiles para las y los damnificados.

A partir de la información que fueron recolectando las brigadas se observó una transformación progresiva en las necesidades de las y los damnificados. De una primera etapa marcada por solicitudes de acopio se pasó a demandas cada vez más constantes dirigidas a la denuncia y al apoyo jurídico.

En este contexto se decidió elaborar un primer comunicado de prensa,⁸ en compañía de organizaciones de derechos humanos, entre las que se destacan HIC-AL y PODER, cuyo objetivo fue denunciar las irregularidades generales que se observaron en albergues y campamentos ciudadanos. El comunicado denunció la publicación de albergues inexistentes por parte de las autoridades, o la destinación de lugares inadecuados para la atención de la población afectada. Asimismo, se denunciaron malos tratos en algunos albergues (por ejemplo, la imposición injustificada de horarios semejantes a condiciones de semi-reclusión o el manejo arbitrario del acopio) y el cierre de algunos albergues oficiales de forma prematura. Todo ello era reflejo de la ausencia de una política de vivienda temporal y de atención adecuada, como se soportará con los datos presentados en el capítulo II, relativo a albergues y campamentos.

El contenido del comunicado será explicado con mayor detalle en dicho capítulo; de momento, es suficiente indicar que esta acción implicó la visibilización del proyecto en medios de comunicación⁹ y el fortalecimiento de relaciones con redes ciudadanas, incluyendo espacios organizativos de las mismas poblaciones de afectados como el colectivo Damnificados Unidos CDMX. Pero además de ello, el comunicado llamó la atención de las autoridades de la CDMX —incluyendo la Secretaría de Gobierno y la Comisión para la Reconstrucción de la CDMX— con las cuales se sostu-

⁸ “Comunicado: denuncia sobre cierre prematuro de albergues oficiales, atención inadecuada y maltrato a personas damnificadas”, disponible en: <http://www.documentadesdebajo.org/boletines-02-comunicado-albergues-y-campamentos.html>.

⁹ El contenido del comunicado fue publicado en diversos medios, incluyendo las siguientes notas periodísticas: La Silla Rota, 22 de noviembre de 2017. “Denuncian irregularidades en los albergues de la Ciudad de México”, disponible en: <https://lasillarota.com/albergue-sismo-afectados-19-septiembre/190096>; Proceso, 22 de noviembre de 2017. “ONG denuncian pesadilla de damnificados en albergues de la CDMX”, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/512227/ong-denuncian-pesadilla-damnificados-en-albergues-la-cdmx>; Sin Embargo, 22 de noviembre de 2017. “¿Te has preguntado dónde viven, y cómo, los que perdieron casa en los sismos de septiembre?”, disponible en: <http://www.sinembargo.mx/22-11-2017/3354598>.

vieron reuniones, solicitando que se atendieran las irregularidades señaladas, principalmente brindando alternativas de vivienda temporal y absteniéndose de realizar desalojos forzados de campamentos ciudadanos.

Posteriormente, con la expedición de la “Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más Resiliente”, el 1º de diciembre de 2017, el equipo procedió a estudiar de forma detenida la ley y a elaborar dos documentos: el primero se refirió a las limitaciones de la ley y a algunas críticas a su contenido, esperando que tales observaciones se corrigieran en el proceso de expedición del Programa para la Reconstrucción.¹⁰ El segundo presentó los derechos y garantías mínimas que establecía la ley en un formato claro para la población afectada, que comúnmente manifestaba desconocimiento de los procedimientos y ausencia de información clara.¹¹

Los documentos fueron presentados y divulgados, en la medida de lo posible, entre la población afectada y, al igual que el comunicado sobre albergues y campamentos, llamaron la atención de algunas autoridades, incluyendo de la Secretaría de Gobierno de la CDMX y la Comisión para la Reconstrucción. Dentro de los espacios que se abrieron a partir de tal acción se destaca la mesa de discusión sobre la Ley y el Programa de Reconstrucción, que se llevó a cabo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM el 7 de diciembre de 2017, en el cual se contó con la presencia del entonces Comisionado para la Reconstrucción, Ricardo Becerra. La reunión sirvió para plantear las limitaciones que se observaban en la ley y las irregularidades que se habían constatado durante el proceso de documentación. Asimismo, es importante señalar que, también en las instalaciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la organización HIC-AL organizó en enero de 2018 una reunión con la Relatora especial de Naciones Unidas para una vivienda adecuada, en la cual se explicó el ejercicio de documentación que se estaba realizando.

Aunado a lo anterior, el proyecto permitió el acercamiento con afectados y organizaciones de base para la discusión de situaciones particulares y el apoyo para proyectos de mediano plazo. Tal es la situación del pueblo de

¹⁰ “Organizaciones de la sociedad civil instan al Gobierno de la CDMX y a la ALDF a tomar medidas inmediatas para garantizar que la Ley de Reconstrucción proteja los Derechos Humanos”, disponible en: <http://www.documentadesdeabajo.org/boletines-03-boletin-limitaciones-de-la-ley.html>.

¹¹ “Derechos mínimos que se derivan de la recién aprobada ‘Ley del programa para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México en una CDMX cada vez más resiliente’”, disponible en: <http://www.documentadesdeabajo.org/boletines-05-derechos-minimos-ley-de-reconstruccion%CC%81n.html>.

San Gregorio en la delegación Xochimilco, en donde, el proyecto mantuvo contacto para la denuncia de irregularidades y el apoyo de iniciativas para la satisfacción de demandas de los habitantes de dicho pueblo. Entre otras cosas, los profesores que documentaron en esa zona de la ciudad participaron de un conversatorio realizado el 21 de enero de 2018.

Las labores mencionadas anteriormente se complementaron con la participación en eventos organizados por otras redes ciudadanas como, por ejemplo, el Festival de la Ciudadanía el 29 de enero de 2018.

La participación en los espacios de denuncia política y la necesidad de brindar claridad a los estudiantes, profesores y a la población damnificada que aportaron a la construcción de este proyecto, obligaron al proyecto a adoptar un nombre que expresara su finalidad y su naturaleza colectiva, de allí el nombre de Documenta desde Abajo 19S.

Veamos pues el tipo de información que permitió recabar el proyecto.

XI. BIBLIOGRAFÍA

Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM ed. 2017. *Lineamientos para una política pública de reacción, prevención y reconstrucción ante desastres con perspectiva de derechos humanos, participación y transformación de la desigualdad*. CDMX: IJ-UNAM.

CAPÍTULO SEGUNDO

LAS CONDICIONES DE LOS ALBERGUES Y CAMPAMENTOS¹²

Dos semanas después del terremoto visitamos uno de los campamentos de damnificados en la delegación Coyoacán¹³ para conocer sus necesidades de acopio, preguntar en qué podíamos apoyar y si una documentación sobre su situación podría ser de utilidad para sustentar sus exigencias. Debido a los daños severos, las calles cercanas a la unidad se encontraban cerradas y el taxista nos tuvo que dejar a una distancia considerable. Aunque ya habían concluido las tareas de rescate, miembros de la marina, el ejército y de seguridad pública seguían resguardando la zona del derrumbe. Las paredes de las unidades aledañas estaban pintadas con frases de alerta: “Guardar Silencio”, “Fuga de Gas. No Fumar”. Le preguntamos a una señora si nos podía indicar el camino hacia la escuela primaria donde se encontraba el campamento. “Yo estoy viviendo en otro campamento”, nos comentó mientras nos acompañaba. “Estamos unidos. Nos estamos reuniendo todos los días en asamblea para saber qué hacer y compartir información, no importa que a veces hay pleitos entre vecinos, pero no quiero tener a esos aquí”, dijo, mientras señalaba a uno de los soldados. “No entiendo qué están haciendo. No estamos en guerra. Perdimos nuestras casas”.

Le dimos la vuelta a la esquina. Las casas tenían letreros que decían “Carga tu celular aquí” con una flecha apuntando a una fuente de corriente eléctrica que los vecinos habían dejado a la intemperie para uso público. A media cuadra encontramos la primaria, un edificio de una planta con un patio extenso. Al lado se encontraba un kinder convertido temporalmente en centro de acopio. Miembros del ejército vigilaban ambos edificios. El soldado que resguardaba la entrada al campamento nos informó que teníamos que registrar nuestros nombres en la libreta que llevaba un voluntario. Nos recibieron dos psicólogos de la sociedad civil, ambos individuos

¹² Redacción: Equipo coordinador.

¹³ Los nombres y ubicaciones de los campamentos serán omitidos por razones de seguridad. El único dato que se incluirá respecto de su localización es la delegación en la que se encuentran.

profesionistas que se unieron a un equipo creado de manera espontánea para ofrecer apoyo emocional a las personas damnificadas. No eran solo ellos y el ejército los que se encontraban en las instalaciones del campamento, también estaban los que algunos damnificados etiquetaban como “las chalecas rosas”, funcionarias del gobierno de la Ciudad de México que empezaron a llegar ese día para apoyar en las diversas necesidades que se habían presentado. Comentaban las personas con las que hablamos que, aunque algunos eran amables, no quedaba del todo claro cuáles eran sus funciones, ni cómo se iban a coordinar con los representantes de las y los damnificados y con los equipos de voluntarios que ya llevaban dos semanas apoyando.

El campamento era mixto. Las y los damnificados organizaron este espacio en las instalaciones de una escuela pública, recibieron ayuda principalmente de sociedad civil, pero al inicio estaba a cargo de la marina y posteriormente del gobierno de la Ciudad de México. Inmediatamente después del sismo, la directora de la primaria les había ofrecido a las y los damnificados usar de manera temporal las instalaciones de la escuela, dado que las grietas de los muros al fondo del patio se encontraban dañados, lo que le obligaba a suspender las actividades escolares en el recinto. Salvo el espacio cercano al muro —acordonado con una cinta amarilla— el resto del patio y de la planta baja se habían destinado para las necesidades de las y los damnificados. La mayor parte del patio lo ocupaban tiendas de campaña que habían sido colocadas con suficiente distancia entre sí para permitir el paso, pero lo suficientemente cercanas para impedir que las áreas de dormir fueran de libre tránsito. Sillas de plástico alrededor de mesas metálicas marcaban el espacio del comedor cercano a la entrada. A un lado, había una pequeña cocina con hornillos eléctricos, mientras que en el otro extremo permanecía un espacio libre por donde los niños corrían con pelotas inflables y jugaban con los animales de peluche producto de donaciones.

Las conversaciones durante esta visita marcaron en gran medida el rumbo que tomaría la documentación de las condiciones de vivienda de emergencia en los albergues oficiales y campamentos civiles. Varias personas con las que hablamos repitieron los comentarios de la señora que nos señaló el camino a la escuela y expresó la profunda desconfianza que le generaba la presencia de la marina y del ejército. Otras comentaban que existía un conflicto entre la decisión de la directora de la escuela de convertir las instalaciones en un campamento temporal y las opiniones de algunos padres de familia que querían que sus hijos regresaran a la brevedad a sus actividades escolares. Había quienes cuestionaban el tipo de presencia y

las actitudes de algunos funcionarios públicos, al tiempo que mostraban cierta ambivalencia respecto a lo que tendrían que ser las obligaciones del gobierno de la Ciudad de México y lo que se podría esperar de los colectivos de la sociedad civil que se habían acercado de manera solidaria, como era el caso del equipo de psicólogos con los que ya habían establecido un nivel de confianza importante. Algunos insistieron que había que mantener ante todo su dignidad frente a escenarios que percibían como humillantes, incluyendo el tener que aceptar ropa donada cuando llevaban toda su vida de adultos siendo auto suficientes. En su conjunto, los comentarios nos hicieron entender la importancia de documentar las condiciones de los albergues y campamentos, incluyendo el papel de las autoridades y de la sociedad civil, para dar cuenta de las afectaciones que podían estar sufriendo las y los damnificados.

Dicha tarea se volvió aún más relevante por nuestra formación y práctica en derechos humanos. Como lo veremos en detalle en el capítulo VIII, los estándares internacionales y nacionales no suspenden las obligaciones estatales de garantía y protección de derechos en situaciones de emergencia; antes bien, enfatizan la importancia de proteger y garantizar con mayor ahínco los derechos de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Ello implica prevenir o reducir las condiciones que generan dicha vulnerabilidad, así como disminuir el impacto negativo que las emergencias pueden tener sobre los derechos de las personas vulnerables.

Por lo mismo, en nuestras primeras visitas a albergues y campamentos identificamos situaciones preocupantes para los derechos de las personas afectadas, tales como la presencia de fuerzas armadas ya pasada la emergencia —lo cual genera un orden de excepción, que puede poner en riesgo sobre todo a mujeres y niños— y la ausencia de autoridades de derechos humanos verificadoras, como por ejemplo observadoras/es de las comisiones de derechos humanos.

¿Qué era relevante documentar y por qué? Para empezar, fue necesario identificar dónde se encontraban los campamentos y albergues, lo que implicaba concentrar y contrastar información dispersa e incompleta que habían recopilado diversos colectivos de la sociedad civil y que habían publicado dependencias gubernamentales. Ya teniendo ese mapa de los espacios de vivienda de emergencia en la ciudad, nos vimos obligadas a entender la relación entre los albergues oficiales y los campamentos civiles, al igual que el funcionamiento de cada tipo de vivienda de emergencia. ¿Cómo están operando los campamentos y los albergues y qué papel están asumiendo las dependencias de gobierno y las redes de la sociedad civil? ¿Con qué fuentes de ingresos se sostienen? ¿Cuáles son las redes de apoyo médico,

psicológico y de alimentación que operan en los campamentos y albergues? ¿Cuáles son las condiciones de riesgo y de vulnerabilidad a las que están expuestas mujeres y niños, pueblos indígenas, y otros sectores vulnerables de la población? Después de sostener reuniones con colectivos de la sociedad civil y con organizaciones de derechos humanos, consideramos que era relevante registrar esta información para identificar de qué manera el Estado estaba protegiendo, o por el contrario vulnerando o violando, los derechos de las y los damnificados. Las respuestas a estos interrogantes estructuran el contenido de este capítulo.

I. DÓNDE DOCUMENTAMOS Y POR QUÉ ES RELEVANTE

Desde un inicio consideramos importante que las brigadas acudieran a los lugares donde se concentraban las y los afectados. Inicialmente pensamos que sería principalmente en albergues oficiales, pero pronto nos dimos cuenta de que había que distinguir entre los albergues que el gobierno de la Ciudad de México abrió después del sismo del 19 de septiembre (19s) y los campamentos civiles que las mismas personas afectadas instalaron en espacios públicos, sobre todo en las calles frente a los edificios afectados. En las primeras semanas, la ubicación exacta de los campamentos y albergues era dispersa. Aunque la página web de la Secretaría de Desarrollo Social periódicamente publicaba listas oficiales con los datos de los albergues abiertos por delegación, dejando fuera los campamentos civiles, aquellos se fueron cerrando de manera acelerada y no siempre la información era precisa. Damnificados entrevistados compartieron que en los primeros días tuvieron complicaciones para encontrar un albergue que los pudiera recibir porque no todos los sitios en las listas que les proporcionaron estaban actualizados y porque algunos albergues en realidad eran para poblaciones específicas, como el caso de mujeres maltratadas, no para las personas afectadas por el sismo.

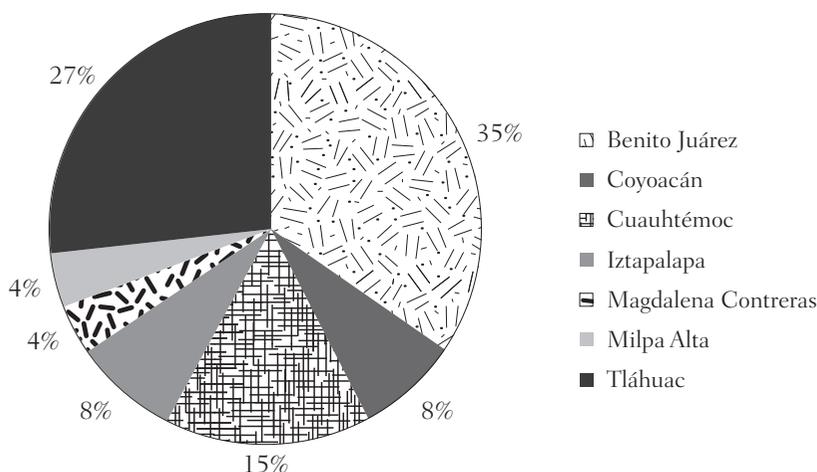
Al mismo tiempo, colectivos de la sociedad civil como Verificado19s y Hoy por México hicieron un trabajo impresionante de elaborar mapas con ubicaciones de los albergues oficiales, pero aun ellos tenían datos incompletos y era difícil mantener la información actualizada.

Por lo tanto, el primer paso para iniciar la documentación consistió en construir una lista consolidada y verificada de los espacios en los que nuestros equipos podrían documentar. Gracias al apoyo de personas y organizaciones como Hoy por México, pudimos elaborar una lista de albergues oficiales y campamentos ciudadanos. A mediados de octubre de 2017

contabilizamos 119 sitios que ofrecían espacio para personas afectadas por los sismos: 41 albergues oficiales (27 ya cerrados)¹⁴ y 78 lugares no oficiales, incluyendo campamentos ciudadanos y tres tipos distintos de organización: guardias frente a desastre, centros de acopio o estancias temporales.¹⁵ La siguiente tarea consistió en hablar con los representantes de cada sitio para verificar qué lugares estaban en condiciones de recibir a brigadas de documentación, para finalmente asignar a cada grupo un albergue o campamento específico.

Aunque las brigadas fueron asignadas a un total de 45 sitios, por distintos motivos (el campamento o albergue cerró antes de poder documentar; no pudieron llenar los formularios, fueron en una ocasión y no les permitieron entrar de nuevo, etc.), la información que presentamos en este capítulo se basa en lo recabado en un total de 26 ubicaciones.

Gráfica 2.1
Localización de albergues y campamentos documentados



En cuanto a la distribución por delegación, de los 26 sitios documentados, 35% estaban ubicados en la delegación Benito Juárez, 27% en Tlá-

¹⁴ Listado de albergues para afectados por sismo, Gobierno de la CDMX. Actualizado 14 de octubre de 2017.

¹⁵ Las guardias frente a desastre son los lugares organizados frente a los edificios dañados para proteger las pertenencias que quedaron dentro; los centros de acopio son los espacios creados para recibir y distribuir los víveres requeridos por las personas afectadas; y las estancias temporales fueron lugares que albergaron personas, pero no tenían un tiempo definido para permanecer abiertas.

huac, 15% en Cuauhtémoc, 8% en Coyoacán, 8% en Iztapalapa, 4% en Magdalena Contreras y 4% en Milpa Alta (Gráfica 2.1). La gran mayoría de los sitios documentados eran campamentos civiles (20), mientras que 2 eran albergues oficiales y 4 eran sitios cuyo tipo no se explicitó en el llenado de los formularios.

1. *¿Qué tan representativa es la muestra de los sitios dónde documentamos?*

Esta pregunta es relevante porque nos ayuda a determinar si, a pesar de no ser una muestra aleatoria, la información que recabaron las brigadas permite entender la situación de las mujeres y los hombres que vivieron en espacios de emergencia durante los primeros meses posteriores al sismo. Los datos que ofrecemos abajo nos permiten señalar que logramos documentar en las principales delegaciones en las que se concentraron las poblaciones afectadas por el sismo y que, aunque nuestra principal limitante fue el poco registro en los albergues oficiales, presentamos información relevante para identificar las afectaciones a los derechos de las personas que se encontraban sobre todo en los campamentos civiles.

Para responder la pregunta sobre la representatividad geográfica de la muestra, primero comparamos la distribución de albergues y campamentos en cada delegación según varias fuentes de información, empezando con la lista de albergues oficiales de la Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX emitida el 23 de septiembre de 2017, la cual contenía la dirección de 48 albergues habilitados por el Gobierno de la Ciudad de México. La segunda base de datos fue elaborada por la misma dependencia y se refiere a 26 Campamentos activos al 29 de enero de 2018;¹⁶ dicha lista se encuentra en el documento Diagnóstico y propuesta de acciones prioritarias e inmediatas para el programa de la reconstrucción CDMX, elaborado por la Comisión para la reconstrucción, del 30 de enero de 2018.

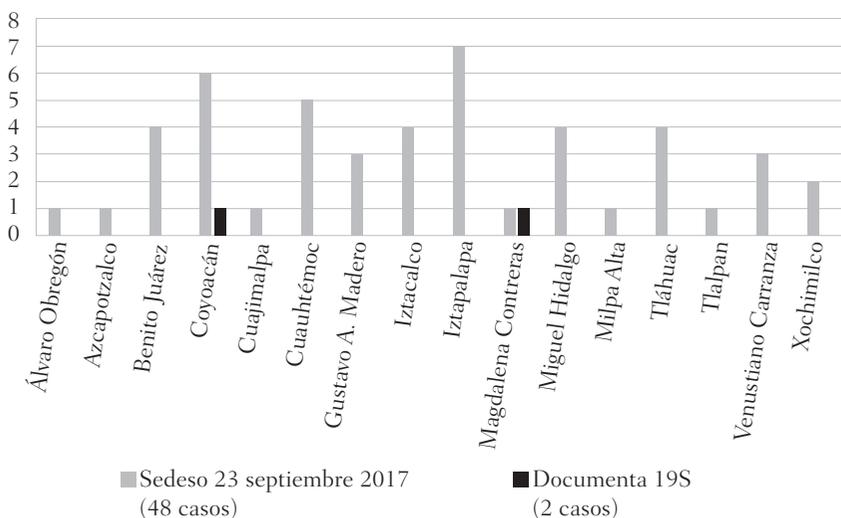
Salta a la vista que la muestra levantada en los albergues oficiales es muy pequeña respecto a las listas oficiales (dos casos frente a más de 40 albergues oficiales registrados en las listas oficiales durante las primeras dos semanas después del sismo). Sin embargo, cuando las brigadas iniciaron la documentación a finales de octubre de 2017, la mayoría de los albergues oficiales ya habían cerrado. En el listado de albergues para afectados por

¹⁶ Frente a los 26 campamentos civiles activos en enero de 2018, quedaban tres albergues oficiales abiertos según el listado de albergues para afectados por sismo del Gobierno de la Ciudad de México actualizado el 3 de enero de 2018.

sismo del Gobierno de la Ciudad de México actualizado el 14 de octubre de 2017 permanecían abiertos catorce albergues oficiales. Otros estaban próximos a cerrar y en otros casos no les dieron acceso a los equipos de documentación. En la siguiente actualización del listado de albergues, el 8 de noviembre, quedaban ocho albergues oficiales abiertos. Otro dato relevante es que en Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Xochimilco había menos albergues oficiales en octubre que los anunciados por la Sedeso el 23 de septiembre (Gráfica 2.2 y 2.4).

Como resultado de estos cambios, nuestra muestra de albergues oficiales pasó de representar apenas un 4% de la lista oficial del 23 de septiembre a un 14% de la lista oficial del 14 de octubre y a un 25% de la lista oficial del 8 de noviembre.

Gráfica 2.2
Comparación de albergues oficiales reconocidos por Sedeso
y encuestados por Documenta desde Abajo 19S

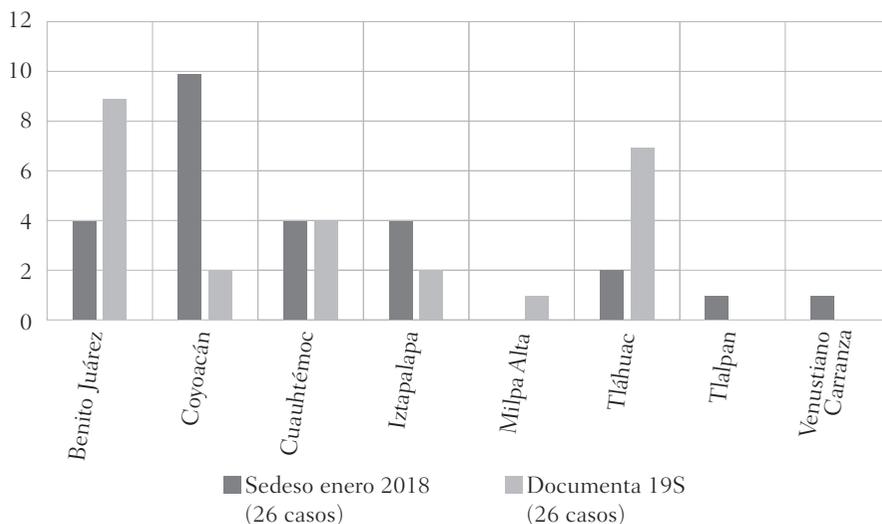


Ahora bien, tanto los cambios frecuentes en las listas de albergues oficiales como la reticencia de las autoridades presentes en estos a darnos entrada nos hicieron más difícil recoger datos allí que en los campamentos civiles. Esto explica la aparente sobrerrepresentación de estos últimos.

Los 26 campamentos ciudadanos documentados representan 63% respecto a nuestro primer listado de campamentos activos en octubre de 2017. Si bien este número coincide con la relación oficial de la Sedeso elabora-

da en enero de 2018, esa lista oficial tiene otros campamentos distintos a los registrados por Documenta en octubre, por lo cual es imposible tener certeza sobre el universo total de campamentos ciudadanos y, por lo tanto, tampoco hay manera de afirmar cuánto representan los 26 sitios encuestados respecto al universo total de campamentos ciudadanos (Gráfica 2.3).

Gráfica 2.3
Comparación de campamentos ciudadanos reconocidos por Sedeso y encuestados por Documenta desde Abajo 19S



2. Capacidad y ocupación de los campamentos y albergues para recibir a las personas afectadas

El rango de capacidad de los albergues y campamentos donde documentamos es muy amplio, comprende desde 4 personas —que correspondían principalmente a los pocos campamentos que funcionaban como guardias frente a desastres— hasta 260 personas —un campamento ciudadano en la delegación Benito Juárez—. La población que los ocupaba en el momento en que se hicieron las visitas variaba entre 6 y 200 personas.

Al comparar la capacidad de los albergues y campamentos con la población que efectivamente los ocupaba al momento de la entrevista resaltan dos hechos notables. Por una parte, una considerable desocupación del albergue ubicado en Luis Cabrera, el cual podía recibir 250 personas pero únicamente albergaba 25. En contraste, los campamentos ciudadanos es-

taban, en su mayoría, plenamente ocupados. Por otra parte, la mitad de los campamentos eran de pequeña y mediana capacidad, agrupando hasta 50 personas (Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1
Comparación de capacidad total y población actual
en albergues y campamentos*

Población actual	Capacidad total				
	Hasta 50 personas	51 a 100 personas	101 a 200 personas	201 y más	Total
Hasta 10 personas	14%	0%	0%	0%	7%
11 a 50 personas	71%	0%	0%	50%	43%
51 a 100 personas	14%	67%	50%	0%	29%
101 y más	0%	33%	50%	50%	21%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

* Se muestran únicamente los sitios con información.

En cuanto a las personas que se encontraban en los albergues y campamentos, encontramos que los hombres, las niñas y niños de 0 a 5 y de 13 a 18 años, y los adultos mayores estaban presentes en la mayoría de los casos en grupos pequeños (hasta 10 personas). En cambio, las mujeres y los niños de 6 a 12 años se encontraban en grupos más grandes (de 11 a 50). En 61% de los espacios en los que documentamos también había mascotas.

II. CIERRE INJUSTIFICADO O PREMATURO DE ALBERGUES OFICIALES

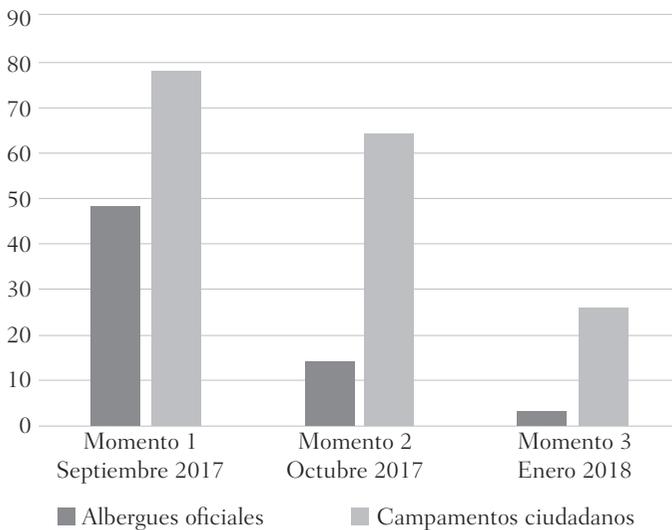
Durante las primeras semanas después del 19s, en los chats de *Whatsapp* de distintos colectivos de acopio y de apoyo solidario se volvió relativamente frecuente el intercambio de mensajes que informaban sobre el cierre de un albergue oficial. Personas solidarias preguntaban si alguien tenía los datos de los albergues que permanecían abiertos o de campamentos que estaban en condiciones de recibir a una persona o familia que no tenía dónde quedarse. Conforme pasaba el tiempo era cada vez más difícil encontrar entre

las redes de apoyo albergues oficiales abiertos y dispuestos a recibir a nuevas personas. También circulaban mensajes sobre el posible cierre o desalojo de algún campamento o centro de acopio que a su vez fungía como campamento o cocina durante el día. Aunque a veces esa información resultaba ser un rumor (en ocasiones con fundamento), los mensajes reflejaban los temores y la gran incertidumbre que vivían las personas que no podían regresar a sus viviendas y que requerían alojamiento de emergencia.

Lo que era evidente para los que nos encontrábamos en las redes de apoyo solidario era que, si bien permanecía la necesidad de vivienda de emergencia, las personas afectadas no tenían certeza respecto a los compromisos que asumían las autoridades de la Ciudad de México para garantizarles la permanencia en los albergues oficiales o campamentos independientes por el tiempo que fuera requerido.

La información obtenida apunta a que, durante los primeros tres meses después del sismo, hubo un cierre acelerado de albergues oficiales que no correspondía a la permanente necesidad de vivienda de emergencia de algunos damnificados.

Gráfica 2.4
Número de albergues
y campamentos ciudadanos activos en tres momentos



La Gráfica 2.4 nos permite identificar que, desde un primer momento, existieron más campamentos civiles que albergues oficiales. Aunque am-

Los tipos de vivienda de emergencia disminuyeron conforme transcurrían las semanas, podemos observar que los albergues oficiales cerraron en mayor proporción a los campamentos civiles. De acuerdo con el directorio de albergues de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, a menos de un mes del sismo, el 14 de octubre de 2017, permanecían abiertos 14 albergues oficiales, frente a los 48 que abrieron inicialmente con capacidad para atender a 7309 personas. Para el 21 de noviembre, el listado de albergues oficiales indicaba que de estos solo 6 permanecían abiertos y a cuatro meses del sismo, en enero de 2018, solo existían tres albergues oficiales frente a 26 campamentos civiles activos. Hasta la fecha falta información oficial precisa sobre el número de albergues oficiales que han existido desde el sismo del 19 de septiembre de 2017, la fecha y razón de cierre de cada uno y el destino de las personas que aún se encontraban ahí y no tenían resuelta su situación de vivienda.

A diferencia de lo que alegan las autoridades, en muchos casos el cierre de albergues oficiales no obedeció a que el Estado hubiera tomado medidas apropiadas para garantizar que las y los afectados accedieran a un alojamiento temporal o a una vivienda permanente. Por el contrario, los datos recabados nos permiten identificar que, a medida que se cerraban los albergues oficiales, se mantenían abiertos los campamentos y albergues creados por la sociedad civil para hacer frente a las necesidades de la población que no tenía alternativas. En el Cuadro 2.2 podemos observar que, durante los meses de octubre a diciembre, cinco campamentos (19% del total) estuvieron recibiendo damnificados que originalmente se habían alojado en albergues oficiales.

Las razones por las cuales las personas seguían necesitando alojamiento de emergencia o temporal, no solamente al momento de las entrevistas sino posiblemente tiempo después incluyen: quienes enfrentaban la inseguridad de dictámenes contradictorios o incompletos relacionados con sus antiguas viviendas; quienes no contaban con apoyos familiares y no lograban acceder a un lugar en alquiler con los 3 mil pesos mensuales que otorgó el Gobierno de la Ciudad de México, que no frenó el alza en el precio de las rentas en una situación de emergencia que se presta para la especulación; quienes habían pagado ya su crédito para adquirir una vivienda y no estaban en condiciones de asumir otro para reconstruirla, por lo cual requerían de políticas de vivienda gratuita o de subsidios significativos para garantizar su derecho a la vivienda.

Cuadro 2.2
Procedencia de los ocupantes de los campamentos o albergues

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Inmueble dañado	50%	57%
Inmueble colapsado	8%	9%
Inmueble dañado y colapsado	8%	9%
Albergue cerrado	19%	22%
Otro	4%	4%
No respuesta	12%	
Total	100%	

1. *¿Por qué las personas afectadas optaron por permanecer en los campamentos civiles en lugar de acudir a albergues oficiales?*

Mi vecina es una persona joven con dos bebés. Ellos son de Morelos, entonces pues digamos no tienen tantas capacidades económicas. Primero cuando llegó el delegado ahí, les dijo, las voy a poner en un hotel y que no se qué y sí las pusieron en un hotel, pero por Avenida Revolución y la niña estudia por aquí [Delegación Coyoacán]. Es una niña de seis años, obviamente que cuando volvió a la escuela pues se tuvieron que venir aquí. Ahora están en un refugio [albergue oficial], entonces pues ahí la verdad ese refugio tiene condiciones de... ¡híjole!

Testimonio de una mujer damnificada

Mientras algunos funcionarios públicos con los que tuvimos contacto argumentaron que las y los damnificados prefirieron estar en los campamentos en lugar de los albergues oficiales porque querían cuidar sus pertenencias, los testimonios recabados por las brigadas ofrecen un panorama mucho más complejo. Si bien la mayoría de los campamentos se encontraban frente a los edificios para poder cuidar su patrimonio y fue un elemento importante para preferir los campamentos sobre albergues oficiales, este no fue el único factor. Las y los damnificados se refirieron a condiciones inadecuadas en albergues oficiales, incluyendo la falta de privacidad, la falta de condiciones de higiene, y ubicaciones lejanas de sus espacios laborales o de las escuelas de sus hijos. Explicaron que en ocasiones los horarios estrictos de entradas y salidas no correspondían a los horarios laborales en sus sitios de trabajo y afectaban su libre circulación. Al mismo tiempo se quejaron de actos de coerción, atención no digna, cierre injustificado y traslados no voluntarios. En otros casos, las personas afectadas acudieron a campamentos civiles porque los

oficiales iban cerrando y no estaban en posibilidades económicas de rentar un espacio propio o de vivir en casa de familiares o conocidos.

Entre los campamentos que recibieron personas provenientes de un albergue cerrado, el traslado fue calificado de “No voluntario” en 83% de los casos, ya sea porque fueron desalojados o porque cerró (Cuadro 2.3). Además, hubo menciones sobre condiciones inadecuadas, y maltrato como otros motivos del traslado (Cuadro 2.4 y 2.5). El modo de traslado fue violento en uno de los casos y no violento en tres (Cuadro 2.6).¹⁷

Cuadro 2.3
Voluntariedad del traslado

<i>Voluntariedad</i>	<i>Porcentaje</i>
Voluntario	17%
No voluntario	83%
Total	100%

Cuadro 2.4
Motivo del traslado

<i>Motivo</i>	<i>Porcentaje</i>
Adecuación social*	17%
Maltrato en albergue previo	17%
Albergue cerró o fue clausurado	50%
No respuesta	17%
Total	100%

* Combinación con albergues de habitantes de calle, población consumidora de drogas, violencia intrafamiliar.

Cuadro 2.5
Condiciones del albergue previo

<i>Condiciones</i>	<i>Porcentaje</i>
Adecuadas	0%
Inadecuadas	33%
No respuesta	67%
Total	100%

¹⁷ Los Cuadros 2.3 a 2.6 presentan cifras sobre los traslados que refieren a los cinco campamentos mencionados y un caso donde se presentó una situación de desalojo.

Cuadro 2.6
Modo del traslado

Modo	Porcentaje
Violento	17%
No violento	50%
No respuesta	33%
Total	100%

2. *El caso de un albergue ciudadano que reemplazó las funciones de un albergue oficial*

Cuando observó que sus vecinos habían perdido sus casas o habían tenido que salir de los inmuebles debido a daños estructurales, una familia ubicada en la delegación Benito Juárez decidió convertir su casa en un albergue ciudadano. Su decisión se volvió aún más relevante para las personas necesitadas debido a la falta de respuestas adecuadas por parte de las autoridades de la delegación.

La casa está diseñada para que la habite una familia de cuatro a seis personas. La construcción cuenta con una planta baja y un primer piso que forma un rectángulo paralelo a un patio de cemento que se extiende hasta el fondo del terreno. En la entrada un letrero hecho a mano sobre una cartulina amarilla anuncia: “Vecino, si perdiste tu casa o no tienes dónde dormir, estás bienvenido a quedarte aquí. Esta es tu casa”. Cuando la brigada de estudiantes de licenciatura visitó la casa por primera vez, los dueños saludaron con mucha amabilidad y nos dirigieron a una mesa de madera colocada cerca de la entrada donde un grupo de hombres jóvenes estaba jugando dominó. Una mujer de provincia llevaba dos semanas viviendo en el albergue porque su casa de adobe en el poblado de Atotonilco, Morelos se había derrumbado con el temblor y como no tenía a dónde ir, viajó a la Ciudad de México en búsqueda de una vivienda temporal. Mientras contaba lo que había vivido desde el sismo, su hija corría hacia el otro extremo del patio a subirse a una patineta y jugar con los otros juguetes que habían sido donados para los niños que se hospedaban ahí. Explicó la señora que acudió primero al albergue oficial de la delegación Benito Juárez, pero al llegar a la entrada le informaron que no podía permanecer ahí ya que su credencial de elector decía que provenía del estado de Morelos. Le dijeron que el albergue era solo para residentes de la Ciudad de México pero que

en uno de los muros del edificio había una cartulina con la dirección de una casa residencial convertida en albergue. Quizás ahí la pudieran recibir. Así fue como llegó al albergue ciudadano.

La madre con su hija eran parte de las treinta personas afectadas por el sismo que habían encontrado un refugio temporal en la casa residencial convertida en albergue ciudadano. Al momento de realizar la documentación, el albergue estaba habitado principalmente por personas que vivían en las delegaciones de Benito Juárez e Iztapalapa, aunque también había otros casos de personas provenientes de provincia.

El rechazo que habían recibido la mujer y su hija por parte del albergue oficial no era el único caso. De acuerdo con los datos recabados por la brigada, otros residentes del albergue ciudadano también habían intentado quedarse en albergues oficiales, pero se habían tenido que trasladar porque habían cerrado o las condiciones eran inadecuadas. Señalaron que estos albergues oficiales estaban en la delegación Benito Juárez¹⁸, y dos en la delegación Cuauhtémoc.¹⁹

Las personas damnificadas provenientes de uno de los albergues de la Cuauhtémoc explicaron que “las condiciones eran poco adecuadas para la estancia tanto familiar como individual”, por lo que decidieron abandonarlo. Las razones principales fueron pleitos internos, la imposibilidad de salir y entrar al albergue libremente y la concurrencia de rapiña. Los provenientes de la delegación Cuauhtémoc especificaron que “el trato y la atención del albergue coordinado por militares fue bueno; sin embargo, el albergue estuvo abierto poco tiempo y fueron desalojados”. Los provenientes del albergue en la explanada de la delegación Benito Juárez señalaron que la situación interna era regular; sin embargo, “fueron forzados a desalojar por las autoridades cuya justificación fue que ya contaban con el apoyo del gobierno de 3 mil pesos para adquirir una vivienda”. Sin embargo, no sabemos si las personas desalojadas recibieron esos fondos, que en cualquier caso posiblemente no les alcanzaron para rentar un espacio en la zona en la que se encontraban.

Una vez desalojado el albergue oficial de la delegación Benito Juárez, funcionarios de la misma dependencia llamaron repetidas veces a la familia que sostenía el albergue ciudadano para que recibiera a personas afectadas del albergue oficial cerrado, a pesar de que la casa ya no podía recibir más personas. Los testimonios dan cuenta de que “hay gente durmiendo en el piso sobre colchonetas y poca privacidad”. Estas solicitudes

¹⁸ Listado de albergues disponible en Comunicación Social CDMX (2017).

¹⁹ En el caso de uno de estos albergues, no es claro si fue oficial porque no se encuentra en las listas gubernamentales, pero sí sabemos que fue coordinado por militares.

de recibir a más damnificados fueron su único contacto con la delegación. A pesar de enviar a varias personas que habían acudido al albergue oficial, las autoridades no apoyaron con las necesidades del albergue ciudadano, entre ellas: literas, lonas para el patio, psicólogos, medicinas, alimento especial para bebés y niños. El único apoyo que recibieron fue “una patrulla que vigilaba la calle más seguido a raíz de un robo de víveres sin violencia” solicitada por ellos.

El funcionamiento y abastecimiento del albergue ciudadano recayó casi exclusivamente en manos de los dueños de la casa. Uno de ellos se dedicó tiempo completo a las actividades necesarias para mantener el espacio, mientras el otro apoyaba al concluir su jornada laboral y los fines de semana. El sustento del albergue provenía de familiares de la pareja y de donaciones solidarias.

III. CONDICIONES INADECUADAS EN LOS ALBERGUES OFICIALES

Era un centro de cultura, obviamente ahora cambia el perfil, ahora es un albergue. La persona que lo cuida es un policía bastante poco empático, que les da ocho minutos para bañarse, no deja entrar a nadie, [los damnificados] tienen que entrar y salir a cierta hora. A mí me suena mucho como si la gente estuviera en una prisión, aunque puedes salir, pero no debe de estar así. Parece que te están castigando, todavía que perdiste tus cosas y te castigan.

Testimonio de una mujer damnificada de la delegación Coyoacán

Son solo dos los albergues instalados por autoridades gubernamentales en los que se realizó la documentación. El primero de ellos se encuentra en la delegación Magdalena Contreras; el segundo, en la delegación Coyoacán. En ambos casos las brigadas registraron que los albergues contaban con doctores que acudían de vez en cuando, personal de limpieza y de seguridad, mientras que en el segundo se carecía de psicólogos, geriatras y enfermeros. Al mismo tiempo documentamos condiciones inadecuadas y quejas en cuanto al trato que recibieron las y los damnificados por parte de los encargados de administrar el albergue.

Por su parte, el albergue ubicado en la delegación Magdalena Contreras, de acuerdo con la última actualización de la Secretaría de Desarrollo Social del 3 de enero de 2018, era uno de los tres albergues oficiales que permanecían abiertos, los otros dos se encontraban en la Delegación Cuauhtémoc y en la Delegación Venustiano Carranza. El albergue de la Magdalena Contreras no era un albergue de uso exclusivo para damnificados, sino una casa hogar que fungió como albergue después del sismo. La

dependencia responsable del albergue eran las autoridades delegacionales. En un principio se le dio alojamiento hasta a 250 personas, pero en noviembre, cuando acudió la brigada para registrar las condiciones, solo permanecían alrededor de ocho familias, con un total de 25 personas. De esas familias, por lo menos una permanecía ahí porque cerró el otro albergue al que habían acudido originalmente. Los brigadistas registraron que “existía un refugio temporal que se cerró y tuvieron que salir de ahí”.

La mayoría de los residentes eran niños cuyos padres salían a trabajar en el día, lo que implicaba que en muchas ocasiones se tenían que quedar solos. Sin embargo, la brigada registró que, aunque había una clara necesidad de asegurar condiciones de seguridad y de incorporar actividades para los menores de edad, estas funciones específicas no las cumplía el albergue.

En cuanto las condiciones, la brigada registró que el lugar cuenta con las necesidades básicas, con excepción de agua potable. Al principio, el albergue se sostenía de “donativos; sin embargo, por falta de estos las personas se han encargado de comprarlos con su propio dinero”. Los residentes se quejaron de que “los encargados [del albergue] no se encuentran donde deberían de estar”, lo que complicaba prevenir los casos de robo que se habían registrado al interior del albergue. También señalaron que no se les proporcionaba suficiente atención tanto médica como de alimentación. Los residentes del albergue comentaron que eran frecuentes las enfermedades estomacales “por causa de la comida”.

En cuanto al albergue ubicado en la delegación Coyoacán, este era mixto. Las y los damnificados organizaron este espacio en las instalaciones de una escuela pública y fue sostenido principalmente por sociedad civil, como se describe al inicio del capítulo. Dada la tensión que surgió entre la necesidad de abrir nuevamente la escuela primaria y las necesidades de las y los damnificados a una vivienda de emergencia, el espacio se trasladó a un centro comunitario cercano y se incorporó a la lista de albergues oficiales. En palabras de una mujer damnificada entrevistada:

“A [este lugar] sí llegó personal de la delegación y dijo bueno, obviamente que esto no era un albergue, pero lo podemos organizar [adaptar] como albergue. Entonces cuando recién lo contaron, yo me acuerdo que hasta dije, no lo veo tan mal, porque tenía camitas y hasta lo fuimos a ver y dije se ve bueno”.

Después de haber permanecido semanas a la intemperie, varios damnificados entrevistados compartieron la primera reacción compartida por la mujer entrevistada. La opción de acondicionar el espacio del centro cultural como albergue les parecía una decisión correcta, sobre todo porque habían logrado un acuerdo de coordinación mixta. Mientras el albergue

quedaba bajo la responsabilidad de la delegación Coyoacán, la supervisión se mantenía entre los mismos damnificados. Sin embargo, el registro realizado por las brigadas, incluyendo las entrevistas a profundidad realizadas con mujeres y hombres damnificados, apuntaron que al poco tiempo se empezaron a generar condiciones sumamente adversas, incluso hostiles y coercitivas.

Durante las visitas realizadas por la brigada de estudiantes, el albergue hospedaba a 14 familias en un total de 36 personas. Los afectados compartieron que “existe un comedor por parte del gobierno para 300 personas, y en cuestión de higiene hay un deportivo que da permiso de ir a bañarse”. Parte de los insumos del albergue provenían del gobierno, pero “en ocasiones [la comida] viene en descomposición, les dan casi diario lo mismo, o no es suficiente”. Además, los artículos de higiene personal provienen de donaciones solidarias de vecinos o compañeros de trabajo. Aunque tenían luz, drenaje e internet, compartían la misma carencia que el albergue de la delegación Magdalena Contreras, les faltaba en ocasiones agua potable. De hecho, como veremos en una sección posterior, el acceso al servicio público del agua fue un problema detectado también en una parte importante de los campamentos civiles.

IV. CONDICIONES Y EQUIPAMIENTO EN LOS CAMPAMENTOS INDEPENDIENTES

En el campamento, pues para ayudar a la gente o para cuidar las cosas, se empezó a hacer una carpa —que es la que está actualmente— entonces ahí, pues al principio sí, como que, pues no es fácil quedarte en una casa de campaña, pero pues yo inmediatamente la pedí y sí nos quedamos en un sleeping y en una casita de campaña. Cuánto tiempo fue, después de esto, ya ni me acuerdo.

Testimonio de hombre damnificado

Los campamentos son espacios que los habitantes de la Ciudad de México observábamos al transitar por diversos puntos de la ciudad. Durante los primeros meses después del sismo, era frecuente observar las lonas o carpas tendidas a lo largo de un carril o en la banqueta. Estos campamentos formaron parte de un paisaje urbano que nos recordaba que los daños causados por el sismo no habían sido reparados y que había personas sin hogar a la espera del cumplimiento del derecho a la reconstrucción de su vivienda. Tal como señala una pinta colocada sobre un muro de madera en la Colonia Roma, “Mientras hay damnificados, hay emergencia”. Tener que montar un campamento ciudadano de manera inmediata y sostenerlo a lo largo de los

meses, bajo condiciones sumamente adversas, requiere un esfuerzo colectivo significativo, incluyendo el apoyo solidario entre redes de desconocidos. Los datos que presentamos en este apartado nos permiten dar cuenta de las necesidades básicas —camas, servicios, alimentos, atención médica etc.— que requieren estos espacios ciudadanos e identificar aquellos que no fueron suplidos adecuadamente.

En la delegación Benito Juárez, voluntarios de la sociedad civil montaron un centro de acopio que al poco tiempo se convertiría en una cocina independiente que abastecería alimentos calientes para alrededor de diez campamentos independientes con un promedio de 200 damnificados, que recibían dos comidas diarias durante los seis meses posteriores al sismo. Los insumos diarios —donados por redes solidarias, el sector privado, familiares y amigos— que se requerían para preparar los alimentos nos permiten tener una idea de lo que se necesita solo para cubrir este aspecto básico de las viviendas de emergencia: diez kilos de huevo, cinco kilos de puré de tomate, seis kilos de jitomate, seis kilos de cebolla, siete kilos de tortilla, tres kilos de papa, cuatro kilos de naranja, dos kilos de Knor, medio kilo de chiles serranos, 100 piezas de pan blanco. Al mismo tiempo, la cocina solidaria pagó mensualmente: cuatro tanques de gas, por un total de \$1500 pesos mensuales además de otros \$1000 de gastos en otros servicios. Describe Rodrigo:

La noche del 25 de septiembre, tomé la decisión de usar el acopio que se había traído a mi casa para preparar café y sopa caliente con el fin de repartirlo a los campamentos que hubiera afuera de los edificios dañados en Benito Juárez; junto con mi hermano y un grupo de compañeros que estuvieron en Petén comenzamos a buscar edificios dañados cercanos a mi colonia. Así poco a poco nos acercamos a donde veíamos lonas, carpas, personas reunidas, para ofrecer una cena caliente, preguntar si requerían algunos artículos de higiene, cobijas, almohadas, desechables. Al final de esa jornada 5 fueron los campamentos que habíamos encontrado... Poco a poco fuimos encontrando más campamentos, hasta llegar a un total de 10... Una noche al regresar de la ronda nos percatamos que había una pequeña carpa con personas ahí y decidimos acercarnos, era un campamento en División del Norte, personas que habían sido desalojadas de sus edificios por miedo a que se derrumbaran... Al llegar ofrecimos café y la cena que traíamos, nos recibieron muy bien, muy agradecidos pero una frase se me quedó grabada: “Que bueno que vinieron, no hemos comido nada desde la mañana”... La mañana siguiente comencé a preparar y entregar desayuno a 11 campamentos.

Además de los espacios para preparar y consumir alimentos, las personas que habían perdido sus casas y no tenían certeza sobre el estado del

inmueble necesitaban acondicionar un área segura para dormir a la intemperie. Ello requería contar con colchonetas, cobijas o bolsas de dormir para abrigarse del frío, tiendas de campaña para tener algo de privacidad, y que estas se encontraran bajo carpas o lonas que puedan proteger a las personas y sus pertenencias de la lluvia y el viento. A su vez, se requerían condiciones básicas de higiene personal, particularmente baños con sanitarios y regaderas. Todo ello implica acceso a servicios públicos como agua, electricidad, gas y drenaje. La infraestructura básica que satisface necesidades materiales va de la mano con servicios para cuidar el estado de salud física y psicológica de personas que han pasado por un evento dramático, que vulnera estados emocionales y tiende a agudizar problemas de salud.

Para poder registrar hasta qué punto los campamentos contaban con las condiciones necesarias que requerían las personas afectadas, los formularios que llenaron las brigadas se enfocaron en registrar el acceso a los servicios públicos, alimentos, equipamiento de alojamiento; higiene personal y atención médica y psicológica y de esparcimiento.

1. *Provisión de servicios públicos y equipamiento en los campamentos*

Nuestros datos muestran que hubo serias carencias en los campamentos para acceder a insumos básicos, a pesar de que el Estado tiene la obligación de garantizar servicios básicos tanto a albergues oficiales como campamentos ciudadanos. Solo el 29% de los campamentos tenía una provisión garantizada y gratuita de servicios públicos básicos, el 4% tenía una provisión garantizada pero no gratuita y el 67% de los albergues y campamentos no tenían una provisión garantizada (Cuadro 2.7).

Cuadro 2.7
Provisión de servicios públicos en los albergues y campamentos

<i>Provisión</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Provisión garantizada y gratuita	27%	29%
Provisión garantizada pero no gratuita	4%	4%
Provisión no garantizada (o provisión ocasional)	62%	67%
No respuesta	8%	
Total	100%	

* Servicios públicos incluyen agua, electricidad y drenaje.

En cuanto al equipamiento de alojamiento, 79% no tenía ninguna cama y 26% carecían de tiendas de campaña y solo el 61% de los sitios documentados contaba con lonas (Cuadro 2.8). Comparando este tipo de equipamiento con la población que habitaba los albergues y campamentos, se aprecia que, en la mayoría de los casos, la cantidad de equipamiento disponible no resultaba suficiente, toda vez que había más personas en el campamento que camas o colchonetas (Cuadro 2.9).

Además, llaman la atención otras dos situaciones: Un campamento pequeño que carecía de cualquier equipamiento de alojamiento; los casos de campamentos grandes (mayores a 100 personas), con una escasa cantidad de camas o colchonetas, por ejemplo, uno donde 180 personas tenían que compartir 10 colchonetas.

*Cuadro 2.8
 Equipamiento de alojamiento en albergues y campamentos*

<i>Cantidad de equipamiento</i>	<i>Camas</i>	<i>Colchonetas</i>	<i>Casas de campaña</i>	<i>Lonas</i>
Ninguna	79%	30%	26%	39%
1 a 10	11%	40%	53%	61%
11 y más	11%	30%	21%	0%
Total	100%	100%	100%	100%

*Cuadro 2.9
 Equipamiento de alojamiento según la población actual
 en el albergue o campamento*

<i>Cantidad de equipamiento</i>	<i>Población actual</i>				<i>Total</i>
	<i>Hasta 10</i>	<i>11 a 50</i>	<i>51 a 100</i>	<i>101 o más</i>	
<i>Camas</i>					
Ninguna	1	5	2	3	11
1 a 10	-	1	1	-	2
11 o más	-	2	-	-	2
Total	1	8	3	3	15
<i>Colchonetas</i>					
Ninguna	1	1	-	2	4
1 a 10	-	4	1	1	6

Cuadro 2.9 (continuación)

<i>Cantidad de equipamiento</i>	<i>Población actual</i>				
	<i>Hasta 10</i>	<i>11 a 50</i>	<i>51 a 100</i>	<i>101 o más</i>	<i>Total</i>
11 o más	-	3	3	-	6
Total	1	8	4	3	16
<i>Lonas</i>					
Ninguna	1	-	1	3	5
1 a 5	-	4	2	-	6
6 o más	-	2	1	-	3
Total	1	6	4	3	14

* Se contabilizaron únicamente los sitios con información.

En cuanto a los servicios de alimentación, el 41% del total carecía de espacios para proveerlos (Cuadro 2.10).

Cuadro 2.10
 Espacio para la preparación de alimentos
 en los albergues y campamentos

<i>Espacio</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
No	35%	41%
Sí. Habitual	50%	59%
No respuesta	15%	
Total	100%	

Respecto al equipamiento para la higiene personal, los testimonios dan cuenta de las pocas condiciones de higiene en los sanitarios. En algunos casos, estos habían sido colocados por la delegación, en otros, fue gracias a los esfuerzos de las redes ciudadanas que recaudaron fondos para rentar sanitarios temporales. En muchos casos, los baños no se limpiaban con suficiente frecuencia, lo que generaba preocupaciones sobre las posibles enfermedades o problemas de salud que pudieran surgir; sobre todo para menores de edad.

Al respecto, un damnificado entrevistado comentó que “no era muy sano que estuvieran ahí los niños [en el campamento], más que nada por el baño, ese es el problema más grande que yo le veo, la verdad. Cuando yo me he quedado, ¡ay no! sí es muy problemático porque... sí hay baños,

están en frente, pero la verdad si te toca que los hayan cambiado en el día pues bueno es un baño, pero si no, ¡ay!... el acuerdo había sido que [se iban a limpiar] diario, pero no se hace”.

Por su parte, 89% de los campamentos independientes no contaban con regaderas y el 94% carecían de un calentador de agua, lo que implicaba que se tenían que bañar con cubetas de agua fría (Cuadro 2.11).

Cuadro 2.11
Equipamiento de higiene personal en los albergues y campamentos

<i>Cantidad de equipamiento</i>	<i>Regaderas</i>	<i>Calentador de agua</i>
Ninguna	89%	94%
1 a 5	11%	6%
Total	100%	100%

Finalmente, se registraron necesidades de acopio entre las y los damnificados. En 40% de los casos se presentó alguna combinación de necesidades de alimentación, abrigo, habitabilidad, sanitarias y médicas (Cuadro 2.12).

Cuadro 2.12
Necesidades de acopio en los albergues y campamentos

<i>Necesidades</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Ninguna	15%	27%
Alimentación	4%	7%
Abrigo	8%	13%
Habitabilidad (tiendas de campaña)	8%	13%
Varias (incluye combinación de alimentación, abrigo, habitabilidad, sanitarias y medicinas)	23%	40%
No respuesta	42%	
Total	100%	

2. Acceso a servicios médicos y psicológicos

Me quedé [en una casa de campaña en el campamento] y es algo curioso porque esa noche sí pude dormir muy bien, a pesar de que estaba yo a la intemperie, porque a mí me quedó el miedo de que se me podía caer algún escombros... La verdad donde quiera que voy veo grietas y me da miedo. Por ejemplo, a la casa de mi hermano casi casi obligué a que fuera un arquitecto para revisarla porque no se vaya a caer esta cosa también y yo ya no sé qué hago, y bueno, esa noche [en el campamento] bien tranquis porque finalmente ahí no hay nada que se te caiga encima.

Testimonio de una mujer damnificada

Este testimonio es un recordatorio potente de que las personas afectadas por el sismo no solo necesitaban acceso a infraestructura material básica, sino que también necesitaban acceso a servicios que les permitieran enfrentar las crisis psicológicas y de salud que son comunes después de un evento traumático. No solo tenían que enfrentar los temores y miedos que un terremoto nos provoca a todos los que vivimos el evento, sino las angustias, el estrés y las presiones generadas cuando uno de manera inesperada se encuentra viviendo fuera de su hogar, con la profunda incertidumbre que implica no saber cuándo ni cómo va a poder reconstruir su vivienda. Son circunstancias que se prestan a agudizar situaciones preexistentes de salud e incluso pueden llegar a provocar nuevas enfermedades.

Para tener un ejemplo del tipo de situaciones de salud que requerían atención especial en los campamentos independientes, el equipo de voluntarios del centro de acopio responsable de preparar alimentos para personas damnificadas en la delegación Benito Juárez registró por lo menos 40 individuos con diabetes y 22 con hipertensión. En seis campamentos había alguna persona con discapacidad que requería atención específica de salud. Nuestros datos muestran, además, que en diez campamentos había algún tipo de afectación psicológica o emocional post-sismo y en ocho campamentos se registraron casos clasificados como estrés postraumático.

A pesar de ello, como lo muestra el siguiente cuadro, el 94% de los campamentos ciudadanos que visitamos no contaba siquiera con servicio de enfermería, en 80% no había servicios médicos, y el 76% carecía de cualquier tipo de atención psicológica (Cuadro 2.13). La situación en los albergues oficiales solo era mejor en cuanto a los servicios médicos. Sin embargo, llama la atención que en uno de ellos no hubiera atención psicológica y que en el otro esta se suspendiera después de poco tiempo.

Cuadro 2.13
 Equipamiento y servicios de atención profesional en los albergues
 y campamentos

Tipo de servicio/ Presencia de equipamiento	Tipo de sitio			
	Albergue oficial	Campamento ciudadano	Sin información	Total
<i>Espacio de enfermería</i>				
No	50%	94%	100%	90%
Sí. Habitual	50%	6%	0%	10%
Total	100%	100%	100%	100%
<i>Personal especializado en servicios médicos</i>				
No	0%	80%	50%	68%
Sí, eventuales	100%	13%	50%	26%
Sí hubo, pero se suspendió	0%	7%	0%	5%
Total	100%	100%	100%	100%
<i>Atención psicológica</i>				
No	50%	76%	50%	70%
Sí. Habitual	0%	6%	50%	13%
Sí hubo, pero se suspendió	50%	18%	0%	17%
Total	100%	100%	100%	100%

* Se contabilizaron únicamente los sitios con información.

3. Servicios de atención profesional y espacios de esparcimiento

Además de las necesidades de atención médica y psicológica, las personas que vivían en los campamentos requerían asesoría jurídica, apoyo para el cuidado de niños, y acceso a espacios y actividades que les permitieran socializar e involucrarse en otras actividades —aspectos relevantes para cualquier persona, pero especialmente importantes para enfrentar las situaciones de angustia y estrés a las que estaban expuestos los afectados—.

Al preguntar sobre la existencia de estos espacios y actividades, las brigadas identificaron que el 82% de los campamentos ciudadanos carecían de espacios de esparcimiento (cuestión ausente en los albergues oficiales)

y de espacios infantiles, y el 41% de actividades de entretenimiento (Cuadro 2.14). En algunos de los albergues, como el mixto de la delegación Coyoacán, las actividades de entretenimiento eran organizadas por voluntarios y no por las autoridades; sin embargo, se relata que estas se suspendieron posteriormente.

Cuadro 2.14
 Otros equipamientos y servicios en los albergues y campamentos

Tipo de servicio/ Presencia de equipamiento	Tipo de sitio			
	Albergue oficial	Campamento ciudadano	Sin información	Total
<i>Espacio infantil</i>				
No	50%	82%	50%	76%
Sí. Habitual	50%	18%	50%	24%
Total	100%	100%	100%	100%
<i>Espacio de esparcimiento</i>				
No	100%	82%	100%	85%
Sí. Habitual	0%	18%	0%	15%
Total	100%	100%	100%	100%
<i>Actividades de entretenimiento</i>				
No	50%	41%	100%	48%
Sí. Habitual	0%	53%	0%	43%
Sí hubo, pero se suspendió	50%	6%	0%	10%
Total	100%	100%	100%	100%

* Se contabilizaron únicamente los sitios con información.

4. Abastecimiento

A pesar de que el Estado tiene la obligación de garantizar los derechos de las personas, en especial de las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, el abastecimiento de los campamentos fue resultado principalmente de los esfuerzos propios de las personas afectadas, sus vecinos y sociedad civil. De los albergues y campamentos en los que se llevó a cabo la docu-

mentación, en el 86.9% de los casos la fuente primaria de insumos provenía de la sociedad civil (la suma de ingresos propios, ayuda de vecinos, amigos, familiares y redes de acopio), mientras solo en 13% de los casos provenía del gobierno de la CDMX o de otro actor público (Cuadro 2.15). En cuanto la fuente secundaria de insumos, el 57% de los casos registrados provenían de la sociedad civil (50% de redes de acopio y el 7% de vecinos, amigos o familiares) (Cuadro 2.16).

Cuadro 2.15
Fuente de insumos 1 en los albergues y campamentos

<i>Fuente</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Gobierno CDMX	8%	9%
Otro actor público	4%	4%
Ingresos propios	50%	57%
Ayuda de vecinos, amigos o familiares	12%	13%
Centros de acopio o donaciones	15%	17%
No respuesta	12%	
Total	100%	

Cuadro 2.16
Fuente de insumos 2 en los albergues y campamentos

	<i>Porcentaje</i>
Delegación	43%
Ayuda de vecinos, amigos o familiares	7%
Centros de acopio o donaciones	50%
Total	100%

Si bien la sociedad civil se movilizó de una forma extraordinaria para garantizar las necesidades básicas de las y los afectados, las carencias que en todo caso se vivieron son responsabilidad de la ausencia y de la actuación insuficiente de las autoridades en el momento de la emergencia. Esto puso en peligro algunos derechos de las personas afectadas, tales como la alimentación, la salud, la vivienda digna, el agua y saneamiento, entre otros.

V. DESATENCIÓN DE AUTORIDADES EN CAMPAMENTOS CIUDADANOS Y ALBERGUES OFICIALES

La presencia de autoridades civiles varió de manera significativa en los albergues y campamentos que se establecieron en las distintas delegaciones de la ciudad. En algunos casos, atestiguamos una saturación de la presencia de autoridades, como fue el caso de una colonia en la delegación Álvaro Obregón. Diez días después del sismo visitamos el poblado porque algunas personas nos habían comentado que hubo afectaciones severas, algo que fue evidente tan solo al llegar al centro del pueblo y ver los daños en los muros y las grietas que atravesaban la iglesia colonial. Lo primero que nos impactó fue observar la gran movilización de servidores públicos de la delegación que participaban en diversas actividades frente al desastre. Algunos se encargaban de tareas de acopio, mientras otros realizaban un diagnóstico de las casas dañadas, y otros monitoreaban la demolición de casas y presentaban información sobre las casas “modelo” que ofrecía la delegación como parte de un paquete de reconstrucción gratuito. Mientras transitábamos las calles, nos encontramos con camionetas pick-up en las que viajaban equipos de servidores públicos de la delegación, quienes estaban recorriendo el pueblo para registrar y corroborar las viviendas dañadas o colapsadas por el sismo, que según los datos oficiales sumaban ochenta.²⁰ Dado el nivel de respuesta gubernamental, el campamento instalado en el centro del pueblo permaneció abierto poco tiempo. Cuando una de las brigadas se presentó en el pueblo a finales de octubre, este ya había cerrado y las obras de reconstrucción de viviendas se encontraban en un estado avanzado.

En el otro extremo de la ciudad, en la delegación Tláhuac —que tiene colonias que comparten similares carencias socioeconómicas que las colonias de la Álvaro Obregón— las respuestas de las autoridades fueron en sentido contrario. En uno de los lugares de documentación, la única presencia de autoridades durante las primeras semanas posteriores al sismo fue una visita de Protección Civil, que llegó el 22 de septiembre. Sin embargo, después de esa visita, el retiro de objetos personales y el desalojo del inmueble lo realizaron las mismas familias afectadas con la ayuda de vecinos. Las personas afectadas que vivieron meses en los campamentos reportaron que representantes de la delegación hicieron caso omiso a sus peticiones; tampoco hubo presencia de organismos públicos de derechos

²⁰ *Reporte Índigo*. 4 de octubre de 2017. “Inicia la reconstrucción en Santa Rosa Xochiac y Álvaro Obregón”, *Reporte Índigo*, disponible en: <https://www.reporteindigo.com/reportes/inicia-la-reconstruccion-en-santa-rosa-xochiac-alvaro-obregon>.

humanos, ni de los militares o las fuerzas de seguridad pública. Solo después de varias semanas empezaron a llegar al campamento funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social para ofrecerles comida caliente dos veces al día.

La presencia efectiva de las autoridades dependía de muchos factores, incluyendo la voluntad política de los funcionarios públicos responsables en cada delegación, la correlación de fuerzas al interior de las dependencias de gobierno y la capacidad de exigencia de las personas damnificadas. En muchos casos también influyó la situación socioeconómica de las personas damnificadas. Las poblaciones en mayores condiciones de precariedad y fuera del lente mediático recibieron menos atención por parte de las autoridades, como podrá verse en el último apartado del capítulo. Al mismo tiempo, no hay que olvidar que el sismo sucede al inicio de un periodo electoral de alta contienda, lo que también hizo que la atención gubernamental fuera atravesada por intereses políticos de distinta índole.

Sin embargo, en términos generales, nuestros informantes reportaron una escasa presencia de autoridades de fuerza pública en todas las delegaciones. En la última sección de este capítulo se compara la presencia y acción de las autoridades, tanto civiles como de fuerza pública, entre las delegaciones que visitamos, y puede constatar que hubo diferencias marcadas entre las delegaciones más pobres o periféricas y las demás.

1. *¿Qué tipo de autoridades estuvieron presentes en los campamentos y albergues?*

Cuadro 2.17
Presencia de autoridades en los albergues y campamentos

<i>Presencia de autoridades</i>	<i>Autoridades civiles</i>		<i>Autoridades de fuerza pública</i>	
	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Ausente	27%	33%	35%	60%
Presente	54%	67%	23%	40%
Sin información	19%		42%	
Total	100%		100%	

En este apartado unimos la información documentada tanto en los albergues oficiales y ciudadanos como en los campamentos civiles. Lo primero

que resaltamos es que hubo una presencia de dependencias de gobierno en la mayoría de los espacios de vivienda de emergencia (Cuadro 2.17). De acuerdo con los datos recabados por las brigadas, en 67% de los casos se reportó la presencia de autoridades civiles. Dentro de ese grupo, la mayor presencia fue del gobierno central de la CDMX por parte de la Sedeso y la Contraloría (50%). A este grupo le siguen las autoridades delegacionales, en ocasiones acompañadas de otras dependencias como INVI, Banobras, FINZA (28%) (Cuadro 2.18).

Como se recomienda en el capítulo octavo, las acciones de atención frente a un desastre corresponden a autoridades civiles que deben proveer de necesidades básicas incluyendo alimentos y atención a salud. Tal como lo señala el Cuadro 2.18, aunque las brigadas reportaron la presencia de autoridades en 8 campamentos o albergues, solo en 4 se reportó la presencia de autoridades con dichas facultades. En ese sentido, la muestra de los datos apunta a una ausencia importante de autoridades con capacidad de responder a las necesidades básicas de vivienda de emergencia.

Cuadro 2.18

Tipo de autoridades civiles presentes en los albergues y campamentos

<i>Autoridad civil</i>	<i>Porcentaje</i>
Delegación	21%
Delegación con otras autoridades (INVI, Banobras, FINZA)	7%
Protección civil	7%
Gobierno central CDMX (Contraloría CDMX, Secretaría desarrollo social)	50%
Diputado local	7%
Sin información	7%
Total	100%

En un campamento instalado en la delegación Cuauhtémoc las personas afectadas señalaron que la primera vez que hubo presencia de alguna autoridad fue de funcionarios de la delegación “para demoler el edificio, sin dar una solución”. Las y los afectados solicitaron reuniones con autoridades para conocer y tener certeza sobre el estado del inmueble y los pasos a seguir en la reconstrucción, pero esas solicitudes de reuniones no fueron atendidas. En un campamento ubicado en la delegación Benito Juárez acudieron autoridades de la delegación y, sin embargo, asumieron pocos compromisos con las personas afectadas, ya que llegaron “sin prestar

apoyo. Se asumían sin recursos económicos para apoyar a los afectados” que en este caso eran principalmente personas de la tercera edad. Las autoridades que sí acudieron para ofrecer créditos, aun antes de que entrara en vigor la Ley para la Reconstrucción, fueron las dependencias del INVI, Banobras y FINZA.

Asimismo, en 40% de los lugares había algún tipo de autoridad de la fuerza pública (Cuadro 2.17), incluyendo elementos de las fuerzas de seguridad pública 67% y militares 33% (Cuadro 2.19).²¹

Cuadro 2.19

Tipo de autoridades de fuerza pública en los albergues y campamentos

<i>Autoridad de fuerza pública</i>	<i>Porcentaje</i>
Secretaría de Seguridad Pública	33%
Policía local	17%
Granaderos	17%
Militares	33%
Total	100%

Es preocupante la presencia documentada de miembros de las fuerzas armadas en los albergues, puesto que su entrenamiento está enfocado al combate del enemigo y no a las funciones de seguridad pública o el tratamiento con población civil. Aunado a lo anterior, incluso se ha llegado a señalar que en México existe una relación entre la presencia del ejército cumpliendo labores civiles y la violación de derechos humanos, en especial de mujeres.²²

Cabe señalar que, respecto a la presencia de la policía en los campamentos o en los espacios colindantes, los testimonios apuntan a percepciones a veces contradictorias. Las personas damnificadas expresaban sentirse muy vulnerables y expuestas a posibles situaciones de violencia, asaltos o robos durante los meses que permanecieron en la calle. Por lo

²¹ Cabe señalar que las respuestas de las personas damnificadas señalan: “elementos de la Secretaría de Seguridad Pública (33%), policías locales (17%), granaderos (17%), y militares”, lo que no nos permite determinar exactamente qué institución de seguridad pública estuvo presente (local, Policía Federal, etc.) pero sí podemos determinar que hubo presencia tanto de las fuerzas de seguridad pública como de las fuerzas armadas en los albergues y campamentos.

²² Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 79

mismo, para algunas era importante contar con la presencia de elementos de la policía para sentirse protegidas. En otros casos, las personas que ofrecieron información compartían sentirse más vulnerables ante la presencia de la policía. Ello se debe posiblemente a la percepción generalizada de los altos índices de corrupción al interior de las instituciones de la seguridad pública y a experiencias compartidas de abuso de autoridad por parte de elementos policiales. Otras personas entrevistadas, aunque compartían ambas percepciones, también reconocían que los policías responsables de vigilar las calles cercanas a los campamentos padecían, igual que ellos, hambre, frío y otras incomodidades. En esos casos, describían escenas de empatía entre las poblaciones damnificadas y los policías. Un hombre damnificado entrevistado se quejó que la presencia de la policía no había prevenido el robo de objetos personales del inmueble dañado. Consideraba que se debía en parte a que solo son dos policías hacían guardia y sus condiciones laborales no eran las óptimas. Al mismo tiempo describió que a veces regresaba al campamento después de su día laboral los viernes a medianoche:

“Y pues sí están ahí los policías, están ahí durmiendo. Hasta les llevamos una cobijita porque pues también es bien feo que está haciendo un montón de frío, como un acto humanitario ¿no? Y ahí están en una banquita, los dos ahí, ya les llevamos su cobijita y ellos nos llevan tamales pues también para compartir.”

Como quiera que sea, es importante indicar las condiciones especiales de riesgo en que se encuentran las personas damnificadas viviendo en espacios improvisados en la vía pública.

2. *¿Cómo actuaron las autoridades presentes?*

Ha venido mucha gente y buena, sobre todo la gente que es así, por ejemplo, como ustedes, o los psicólogos de la UNAM, gente que viene porque quiere, porque siente la preocupación, pero los funcionarios sí lo ven a uno como una molestia

Testimonio de un hombre damnificado

Al mismo tiempo, la información compartida por las personas afectadas permite identificar que en donde hubo presencia de autoridades no siempre fue para responder a las necesidades de las y los afectados. En un campamento en el Centro Histórico, la única autoridad que hizo dos visitas fue la Contraloría de la Ciudad de México, cuando lo que las personas afectadas

estaban solicitando eran condiciones de seguridad para el campamento. La brigada registró que “la seguridad pública carece de apoyo en la resolución de conflictos vecinales y no ofrece la garantía de salvaguardar la integridad física de las personas del campamento”. En un campamento en la delegación Benito Juárez los brigadistas reportaron que Protección Civil solo se presentó para valorar una de las torres dañadas, pero nunca para identificar y canalizar necesidades de las personas damnificadas. En otro campamento en la Delegación Cuauhtémoc, las personas afectadas se quejaron que en lugar de que las dependencias facultadas estuvieran para responder a sus necesidades, la presencia de las autoridades se dio de manera personalizada dado que “solo se ha acercado una diputada, quien les está brindando apoyo, como comida, y los está vinculando con autoridades del gobierno de la Ciudad de México”.

3. *Abusos de autoridad reportados*

En 90% de los campamentos y albergues en los que obtuvimos información, las personas afectadas reportaron abusos, maltratos o situaciones irregulares violatorias de derechos por parte de las autoridades encargadas (Cuadro 2.20). Nos parece importante destacar que un gran porcentaje de las personas entrevistadas (39%) caracterizaron como abuso el hecho de que las autoridades no estuvieran presentes. Recuérdese que las preguntas eran abiertas, por lo cual fueron las personas entrevistadas y no las preguntas las que identificaron la ausencia como una categoría relevante de abuso estatal. De hecho, este fue, según las personas entrevistadas, el abuso más prevalente, seguido de las amenazas de desalojo (28%), la violencia (22%) y el maltrato verbal (11%) (Cuadro 2.21).

Cuadro 2.20
Presencia de abusos en los albergues y campamentos

<i>Abusos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
No	8%	10%
Sí	69%	90%
Sin información	23%	
Total	100%	

Cuadro 2.21
Tipo de abusos reportados

<i>Tipo de abuso</i>	<i>Porcentaje</i>
Violencia o coerción	22%
Amenazas de desalojo	28%
Maltrato verbal	11%
Ausencia de autoridades	39%
Total	100%

La siguiente descripción hecha por personas damnificadas permite dar cuenta del tipo de situaciones de abuso que se registraron en los albergues y campamentos.

Durante las primeras dos semanas después del sismo, el entonces campamento estaba resguardado por miembros del ejército; cuando se convierte en albergue oficial lo comienzan a custodiar elementos de las fuerzas de seguridad pública. Algunos entrevistados pensaban que ahora sí “ellos [los policías] los iban a cuidar”; sin embargo, las experiencias compartidas fueron en gran parte en sentido opuesto. La brigada registró múltiples quejas contra los policías que resguardaban el espacio dado que “indican que les robaban sus víveres y la ropa [donada]” e incluso algunos acusaron a los policías en turno de “por las madrugadas sacar el acopio y la ropa que era destinado para ellos”. Otros damnificados indicaron que “algunos policías en guardia les toman fotos o video sin nuestro consentimiento [cuando llegaba acopio], o abren las carpas [sin su permiso] para ver qué estamos haciendo y dicen que es su deber”. También señalaron que “hay un cuarto repleto de acopio, pero los policías dicen que no pueden tomar nada de ahí porque es propiedad del gobierno y a ellos [los policías] les toca resguardarlo”.

Además de los policías en la entrada, las brigadas señalaron que había una administradora que participaba en “un constante hostigamiento”, incluyendo la restricción de las visitas, los horarios limitados de entrada y salida, y control sobre actividades básicas de lo cotidiano, como tiempo limitado para bañarse, tal como lo señala el testimonio al inicio de esta sección. Si bien las dependencias del gobierno entregan alimentos, “en ocasiones vienen en estado de descomposición, la comida está quemada, nos dan diario casi lo mismo, y en ocasiones no es suficiente”. También se refiere que los artículos de higiene personal son de donativos, pero son insuficientes. En palabras de una persona entrevistada:

Ese albergue, para la gente que lo maneja y los policías parece que fuera un delito ser damnificado, o sea yo fui a ver a la señora X porque me dijo que no tenía parrilla para calentar su leche, o sea, no les dan nada de facilidad, te dan el techo, pero todo como condicionado. Yo fui y le llevé cosas de las mismas despensas que nos han dado, cositas, pero más o menos si llegamos cargados... Y ya vamos y a la policía [le digo] pues que vengo con la señora X, y no, no me dejaron pasar.

El hostigamiento por parte de la administradora y los policías llegó a tal grado que una de las brigadas tuvo que concluir la documentación vía una entrevista telefónica dado que los residentes del albergue ya no quisieron seguir hablando con ellos en el albergue. “Tienen miedo de hablar por temor a ser corridos y que se queden en la calle”, fue lo que registró un brigadista en el formulario, quien también anotó que los entrevistados llegaron a la conclusión que el trato poco digno y el hostigamiento eran porque “las autoridades están haciendo todo lo posible por sacar a la gente de ahí”.

Al mismo tiempo que se quejaban del trato de las autoridades, algunas personas damnificadas entrevistadas fueron comprensivas en el sentido de reconocer que la situación de emergencia supera a todas y todos. Describieron que la combinación de los recursos limitados, las condiciones inadecuadas, el maltrato por parte de la policía y la constante tensión creada por la incertidumbre de un eventual proyecto de reconstrucción generaban un ambiente “hostil entre los vecinos donde las peleas son constantes”. El análisis sobre los impactos de “sentirse rebasados” lo extendieron a los funcionarios públicos, a quienes clasificaron de no estar ni preparados, ni capacitados para administrar un albergue después de un desastre.

Es cierto, ellos no estaban preparadas para atender [a damnificados]. Ellos trabajan no sé, como administrador de una oficina y lo pones ahora de repente a administrar un albergue, pues son dos cosas diferentes. O les das capacitación o los cambias, pero tú tampoco puedes hacer que la gente, de por sí es gente pues somos gente vulnerable, bueno yo ahorita ya no tanto, pero antes cualquier cosa me hacía llorar o me hacía enojar, pues estás así en un estado de adrenalina, pero total y pones a gente así a administrar un lugar y pues no es justo para nadie.

Este tipo de comentarios de empatía no absuelven al gobierno de sus responsabilidades. Por el contrario, las y los damnificados insistieron en que hay que capacitar a funcionarios públicos y elaborar protocolos para responder de manera efectiva ante una situación de desastre. Utilizando la metáfora de un hogar, insistieron que el albergue se debe pensar en fun-

ción de las necesidades que existen “en una casa” y que el trato debe atender a esas necesidades o, de lo contrario, “estás perdiendo tu derecho a una vivienda digna”. En este caso la señora entrevistada lo pone en términos simples: “no creo que sea tan difícil encontrar alguien, pues, que tenga un poco de empatía con la humanidad”.

4. Denuncias

Aunque las personas damnificadas compartieron su malestar frente a situaciones de abuso o maltratos con las y los brigadistas, en el 61% de los casos esas situaciones no fueron denunciadas formalmente ante autoridades (Cuadro 2.22).

Cuadro 2.22
Denuncia de los abusos

<i>Denuncia</i>	<i>Porcentaje</i>
No	61%
Sí	11%
Otra forma de mediación	6%
Sin información	22%
Total	100%

Una revisión de las respuestas registradas nos lleva a la conclusión tentativa de que hubo dos razones principales para la falta de denuncia. La primera se refiere a la poca expectativa de que algo se pudiera corregir mediante una denuncia. Dadas las experiencias generalizadas con las autoridades en las que las acciones favorables son escasas y poco probables, muchos damnificados consideraron que no valía la pena presentar una queja formal porque “no son atendidas por las autoridades”.

La segunda razón tiene que ver con temores a sufrir represalias al presentar una denuncia. Personas afectadas expresaron miedo de perder lo poco que habían logrado de estabilidad, como es tener un espacio para dormir en un campamento y albergue, por denunciar los tratos abusivos de las autoridades. Existía por lo tanto también un “miedo de hablar, temor a ser corridos y quedarse en la calle”. Dicho miedo parece mucho más apremiante en los lugares de presencia de policías o militares, que podían ejercer violencia directa sobre las personas. Este miedo es ilustrado por uno de los testimonios que recogimos, según el cual en un albergue oficial

un miembro de las fuerzas armadas, “amenazó a uno de los coordinadores [civil] de muerte”.

A pesar de que la mayoría de los testimonios indican que las personas afectadas tenían conocimiento de los organismos públicos de derechos humanos (CNDH y CNDHDF) y la voluntad de denunciar abusos, la presencia de autoridades que verificaran la protección de derechos humanos fue muy escasa (en 82% de los casos no estuvieron presentes en ningún momento).

VI. POBLACIONES EN SITUACIONES DE VULNERABILIDAD

Como se menciona en el capítulo VIII, en una emergencia tienden a agudizarse los riesgos y las condiciones de vulnerabilidad a los que están expuestos diversos sectores de la población, como es el caso de mujeres, niños, pueblos indígenas y afrodescendientes, adultos mayores y personas con discapacidad. Cuando en la primavera de 2018 nos encontramos analizando el contenido de la base de datos con un grupo de estudiantes de licenciatura y de posgrado, varios expresaron una inconformidad con la categoría “grupos vulnerables”. Argumentaron que la categoría parece fijar la vulnerabilidad en los cuerpos de las personas como si fueran ellas y ellos los vulnerables, en lugar de señalar las condiciones institucionales y estructurales que generan condiciones de riesgo. Incluso una estudiante de doctorado se refirió a la “vulnerabilización” de las personas, es decir, a acciones u omisiones derivadas de las políticas de Estado que aumentan situaciones de riesgos para determinados sectores de la sociedad. Nos parece importante retomar lo discutido entre brigadistas para señalar que, cuando hablamos de poblaciones en situaciones de vulnerabilidad, en muchos casos ello se debe a elementos de carácter estructural, como la precariedad socioeconómica, la discriminación de género y el racismo, un empobrecimiento de la infraestructura necesaria para acceder adecuadamente al sistema de salud u otros servicios públicos, y una tendencia a estar más expuestos a situaciones de violencia física, entre otros.

En secciones anteriores de este capítulo nos hemos referido a algunos de estos tipos de riesgo. Por ejemplo, hablamos del impacto negativo que puede tener la presencia de las fuerzas armadas en los albergues o campamentos y su relación con violaciones a derechos humanos de las mujeres. En secciones anteriores también nos referimos a casos como el del albergue oficial en la delegación Magdalena Contreras donde brigadistas reportaron que niñas y niños de familias damnificadas solían quedarse solos cuando

ambos padres tenían que salir a trabajar. El hecho de que menores de edad se tengan que quedar solos en un albergue con otras familias de desconocidos, sin la supervisión adecuada de un adulto y sin actividades concretas para ellos, incrementa situaciones de riesgo de distintas índoles. Aunque podemos señalar de manera puntual estas situaciones de riesgo, la información recabada por las brigadas no nos permite una mayor profundización sobre las situaciones que incrementan la vulnerabilidad de los niños y niñas. La misma limitante la tenemos respecto a las personas damnificadas con discapacidad. Aunque las brigadas reportaron que había personas con discapacidades en el 46% de los campamentos, no pudimos obtener información para determinar hasta qué punto las autoridades y redes de la sociedad civil proporcionaban una atención adecuada y diferenciada para este grupo. También sabemos que en 17 de los 26 campamentos y albergues documentados había adultos mayores, pero los resultados de los formularios tienen la misma limitación.

Sin embargo, sí obtuvimos datos suficientes para identificar el tipo de riesgos y situaciones que vulneran los derechos de dos sectores de la población. En esta sección nos referimos primero a las condiciones de riesgo a las que estaban expuestas las mujeres y sus hijas e hijos en los campamentos. En segundo lugar, nos referimos a la falta de reconocimiento de los derechos de pueblos indígenas, tanto de pueblos originarios en la Ciudad de México, como es el caso de colonias en las delegaciones de Xochimilco y Milpa Alta, como de comunidades indígenas residentes, es decir miembros de pueblos indígenas de otros estados del país habitantes de la ciudad.

1. Las condiciones de mujeres y niños en los campamentos y albergues

Al revisar la información recabada por las brigadas, llama la atención que los dos campamentos conformados casi exclusivamente por mujeres, niñas y niños se encontraban en colonias de alta marginalidad socioeconómica y con altos índices de violencia, uno en la delegación Cuauhtémoc y el segundo en la delegación Tláhuac. A pesar de los riesgos a la integridad física a las que estaban expuestas por vivir en estos campamentos, en ambos casos detectamos una notable ausencia de las autoridades.

En el campamento de la delegación Cuauhtémoc vivían en total 50 personas, de las cuales 20 eran mujeres adultas, sobre todo madres solteras, 5 hombres, y las demás eran menores de edad. El campamento se ubicaba en una zona de alta marginalidad socio económica, con una alta

tasa de asaltos y otros actos de violencia que generaron un ambiente de inseguridad para las mujeres del campamento.

Las mujeres afectadas se vieron obligadas a establecerse en la vía pública dado que su edificio tenía daños estructurales severos. Este edificio es el único en la colonia en ese estado, lo que significa que el campamento se encontraba solo, sin una red de damnificados en la que se pudieran apoyar. En cuanto al acceso a los servicios públicos, el campamento contaba con agua, energía eléctrica (aunque la luz se iba por periodos durante la noche) y una clínica de salud cercana. No tenía drenaje.

Dada la lejanía que tenía este campamento con otros y el hecho de que en la colonia no hubo otros inmuebles con daños severos, las mujeres del campamento recibieron poca atención por parte de las autoridades. Por lo mismo, una parte importante de los insumos provino del trabajo de las madres solteras, que complementaban sus necesidades básicas con la ayuda de las redes de acopio ciudadanas como el grupo Hoy por México, colectivo que ante la falta de drenaje, logró gestionar y recaudar fondos para alquilar un baño portátil. El reconocimiento de este tipo de apoyo solidario por parte de colectivos de la sociedad civil generó un ambiente de “amabilidad y tolerancia a terceras personas” que contrastaba con su entorno bastante adverso.

La brigada documentó que algunas de las damnificadas tenían condiciones delicadas de salud, incluyendo una mujer con diabetes e hipertensión que “carece del medicamento, condiciones [adecuadas] y observación médica”. En cuanto al estado emocional de las personas en el campamento, se registró que “una gran parte de [las personas en el] campamento presentaron mareos y estrés a causa del sismo”. Además, la mayoría presentaba perturbación del sueño y, aunque no detallan los síntomas, los brigadistas reportaron estados emocionales tan alterados que los describieron como “estrés postraumático”.

A las condiciones de enfermedades preexistentes y las angustias provocadas por el sismo se agregaron situaciones de estrés debido a la incertidumbre que prevalecía por la falta de dictámenes oficiales y a que, a mediados de diciembre, su edificio aún no aparecía en la Plataforma CDMX.²³ La brigada registró que “las autoridades de la delegación Cuauhtémoc dictaminaron que el inmueble es inhabitable pero no les han en-

²³ La Plataforma CDMX fue la página electrónica creada por el Gobierno en la Ciudad de México donde se podía consultar la ubicación y estado de los inmuebles afectados por el sismo del 19s. Del registro y presencia de los inmuebles en la plataforma depende el acceso para las y los damnificados a los recursos de la reconstrucción.

tregado un documento oficial. No se encuentran en ninguna plataforma oficial que les permita tener alguna respuesta concreta sobre el futuro de la vivienda”. De acuerdo con los testimonios recabados, las pocas autoridades con las que tuvieron contacto durante los tres meses posteriores al sismo carecían de coherencia al momento de evaluar el inmueble.

Aunado a lo anterior, se registraron conflictos entre las mujeres del campamento y las y los vecinos de la colonia. La brigada registró un conflicto entre las mujeres del campamento y otra vecina que se negaba a dejar el inmueble y permanecía viviendo en su departamento a pesar del peligro que ello representaba. Al mismo tiempo, las mujeres del campamento recibían poco apoyo por parte de sus vecinos de los edificios aledaños. Además, señalaron conflictos con la comunidad, sobre todo porque el campamento estaba obstruyendo el acceso a una bodega de comerciantes y complicaba el paso de motocicletas. Al respecto, la brigada registra que “se evidencian intentos de desalojo, por parte de la comunidad, presentan violencia verbal, simbólica y probabilidades de riña entre los vecinos y el campamento”.

Debido a la situación descrita, una de las principales demandas de las mujeres, sobre todo las madres solteras del campamento, era apoyo por parte de las autoridades para “la resolución de conflictos vecinales y ofrecer la garantía de salvaguardar la integridad física de las personas del campamento”. Sin embargo, la única autoridad que acudió al campamento durante los primeros meses después del sismo fue la contraloría de la Ciudad de México en dos ocasiones. Las mujeres del campamento se quejaron de su “ineficaz presencia, criterio y profesionalización”. Después de que Documenta desde Abajo 19S, junto con diversas organizaciones de la sociedad civil, publicaron un comunicado denunciando la respuesta ineficaz de las autoridades frente a las necesidades de los campamentos, supimos que funcionarios de la Secretaría de Gobierno de la CDMX visitaron el campamento para tener conocimiento sobre la situación de las personas damnificadas. Sin embargo, hasta la conclusión de la documentación de las brigadas, no existía respuesta por parte de las autoridades para identificar y responder a las situaciones de inseguridad que vivían mujeres y niños en campamentos como el de la delegación Cuauhtémoc.

Las situaciones descritas ponen en peligro la integridad tanto física como psicológica de las mujeres e incumplen las obligaciones del Estado de garantizarles una vida libre de violencia y el más alto nivel de salud física y mental. Además, la no entrega de los dictámenes incumple con sus derechos a la seguridad jurídica en relación con sus viviendas. Asimismo, las autoridades no les habían explicado cómo se garantizará la recuperación de su vivienda.

El segundo campamento de mujeres se encontraba frente a una unidad habitacional en la delegación Tláhuac. Como lo describe en mayor detalle el capítulo cuarto sobre Tláhuac, la unidad tiene ocho edificios y algunos de ellos fueron dañados por el sismo del 19s. Dentro de los inmuebles afectados, se encuentra un grupo de siete departamentos que eran habitados principalmente por mujeres, madres solteras. Aunque estas vecinas no tenían mucha relación entre sí, después del sismo empezaron a apoyarse para resolver sus necesidades básicas y organizarse para exigir la presencia de las autoridades.

Durante el primer mes después del sismo, el campamento no había recibido atención por parte de las autoridades y no contaba con los elementos necesarios para permanecer en la vía pública. A mediados de octubre se enteraron de la presencia de funcionarios públicos en una colonia alejada. Las mujeres damnificadas enviaron a una representante para decirles: “nosotras no existíamos para nadie y les dijimos en qué situación estábamos. Fue la señora X la que fue ese día, la que habló con los que estaban ahí de gobierno central y le dijeron le vamos a mandar una casa de campaña y se vinieron. Le dijeron tú vas en la camioneta y llévalos a donde están y fue que llegaron aquí con la camioneta y nos dejaron las dos casas de campaña”. Gracias a esa gestión lograron instalar su campamento. Tenían una lona, una carpa grande de color azul dividida en dos cuartos donde tenían una mesa, sillas y televisión, junto con dos casas de campaña equipadas con colchones, colchonetas y cobertores nuevos. Sin embargo, carecían de servicios básicos, sobre todo agua potable y un baño portátil. Ello implica que tienen que buscar redes de apoyo con familiares y vecinos para poder cubrir sus necesidades de higiene.

Coordinar un campamento implicaba responsabilidades y riesgos para ellas. Las mujeres vecinas estaban conscientes de los peligros que implicaba dormir en la calle. Aunque sus casas de campaña estaban ubicadas en un área verde cercada con malla ciclónica, sabían que cualquiera podía brincarla y agredirlas. Sus temores tenían fundamento. Desde el primer día, algunos individuos empezaron a asaltar los inmuebles dañados. Así describe los primeros días después del sismo una de las mujeres damnificadas del campamento: “Yo llegué, no había luz, estábamos a oscuras, incluso toda la noche nos la pasamos aquí haciendo fogatas porque empezaron, por lo mismo de que estaba oscuro y en mucho pasillo, empezaron a entrar a asaltar”.

A pesar del riesgo, ellas permanecían en el campamento durante la noche para evitar robos al mismo o el saqueo de sus departamentos. Esta situación no era sencilla ya que, por el hecho de ser mujeres, se encon-

traban más expuestas a situaciones de violencia de género. Las mujeres del campamento afirmaron sentir miedo a ser atacadas sexualmente en las noches. Al igual que en el campamento de la delegación Cuauhtémoc, hasta que finalizó la documentación, las autoridades no se habían presentado para determinar con certeza el estado de su inmueble y tampoco para brindar apoyo para proteger su integridad física, sobre todo por las noches.

Por otro lado, en contraste al campamento de la Cuauhtémoc en el que la situación de las mujeres era desconocida, en Tláhuac las autoridades conocían de la existencia del campamento. Es posible afirmar lo anterior pues al mes llevaron las tiendas de campaña y lonas mencionadas previamente; además, las autoridades delegacionales, gracias a la gestión del grupo de mujeres, entregaban comida caliente cada día. La comida la proporcionaba una empresa privada contratada por la delegación. Describieron las mujeres que cada día “lleenan una cazuela, nos traen una bolsa de bolillo, nos traen desechables y un garrafón de agua de sabor”. Por eso las mujeres entrevistadas estaban seguras de que las autoridades conocían su situación: “Están al tanto de nuestra situación porque nos envían la comida todos los días, eso es en cuestión a la vulnerabilidad en la que estamos, pero en cuestión a lo legal, lo que es nuestro patrimonio pues hasta ahorita no hay nada en concreto”. Si bien las donaciones de las tiendas de campaña y la entrega de comida caliente reflejan cierta respuesta por parte de las autoridades, solo es un cumplimiento parcial de los derechos de las mujeres damnificadas, pues las autoridades han sido omisas respecto a su derecho a una vida libre de violencia, de su derecho a la seguridad jurídica respecto de sus viviendas y al derecho a la reconstrucción de su inmueble.

2. Situación de comunidades indígenas damnificadas residentes en la CDMX

A pesar de encontrarse fuera del lente mediático, algunos grupos de damnificados, sobre todo en la delegación Cuauhtémoc, estaban conformados por comunidades indígenas residentes en la CDMX, principalmente otomís y mazahuas. Durante los años previos al sismo y ante la falta de acceso al derecho a una vivienda, una comunidad de 60 personas otomís y mazahuas ocupó un inmueble abandonado en la delegación Cuauhtémoc y se encontraban gestionando la posesión legal cuando el edificio quedó dañado estructuralmente debido al sismo del 19S.

El inmueble ya presentaba daños ocasionados por el terremoto de 1985 y estos se agudizaron con el sismo del 19 de septiembre de 2017. A pesar

de no contar con un dictamen oficial, los representantes de la comunidad concluyeron que las fracturas en las columnas representaban un riesgo inminente para las familias y decidieron evacuar el inmueble, aunque ello implicara arriesgar la interrupción de la posesión del predio.

Lo prioritario fue buscar un espacio de alojamiento temporal para las 16 familias, la mayoría niños, que forman parte de la comunidad. Intentaron acudir a los albergues oficiales. Revisaron la lista que les proporcionó un funcionario público, pero no encontraron ningún espacio que cumpliera con las necesidades de la comunidad. Narran que, al acudir a direcciones anotadas en la lista oficial, algunos de los albergues no eran propiamente para personas damnificadas, sino para poblaciones específicas. En el caso de uno, el albergue era privado y para familiares de pacientes del Hospital Centro Médico; en otro, al que fueron enviados por autoridades, también era privado y para uso exclusivo de mujeres víctimas de violencia doméstica. Otros albergues no se encontraban abiertos y los que sí estaban disponibles no tenían las condiciones para recibir a la comunidad entera, como era su petición. Al describir el proceso de búsqueda de un albergue, uno de los representantes de la comunidad otomí señaló:

Nosotros aquí viéndolo muy bien en verdad pos (*sic*) la mera verdad, es una burla para nosotros, para la comunidad. Cómo se le atreve al gobierno enviarnos a un lugar en donde ellos en verdad no tienen ninguna injerencia o ninguna administración. No lo administra el lugar. Lo que queremos es que digan mira vayan, estense ahí por los apoyos. Eso es lo que estamos solicitando, pero es que simplemente tienen los datos o tienen las direcciones y nada más nos mandan váyanse para allá.

Con tal de asegurar mejores condiciones de seguridad para las mujeres, niñas y niños, durante las primeras noches, aceptaron la única opción viable que consistía en que ellas se quedaran en un albergue mientras los hombres instalaron un campamento en un camellón frente al edificio dañado. Así permanecieron una semana hasta que la policía les comenzó a hostigar y amenazar. Aunque durante las primeras semanas había muchos campamentos de personas damnificadas en ciertas zonas de la delegación Cuauhtémoc, un miembro de la comunidad señala que la policía no hostigó a los que se veían “bien vestidos” pero sí a ellos por ser indígenas.

Una persona les ofreció su casa particular para que pudieran permanecer temporalmente en un lugar seguro mientras resolvían la situación de su vivienda. Así, la comunidad entera se trasladó al albergue ciudadano gestionado por ellos mismos. Ahí permanecieron más de un mes bajo con-

diciones precarias, ya que la casa estaba diseñada para alojar una familia, no 16 familias con un total de 60 personas. Además, la vivienda no contaba con agua potable, ni cocina, así que la preparación de los alimentos se hacía en hornillas eléctricas, mientras que el patio era utilizado para lavar y tender la ropa. El apoyo solidario fue evidente. A la casa acudían diversas redes ciudadanas para la entrega de acopio y para ofrecer actividades para niñas y niños o clases de yoga para las mujeres adultas. La comunidad se sostuvo gracias a sus propios recursos y al apoyo de estas redes solidarias.

La propietaria de la casa les pidió el inmueble a finales de noviembre, razón por la cual nuevamente tuvieron que buscar otro lugar para vivir como comunidad. Para ese entonces, muy pocos albergues oficiales permanecían abiertos. Entre las redes de *Whatsapp* buscamos opciones sin éxito. Solo un albergue cerca de Xochimilco estaba en condiciones de recibirlos, pero los niños estudian en escuelas públicas de la delegación Cuauhtémoc y los padres también laboran en la misma zona. Su vivienda temporal en la Cuauhtémoc les permitía continuar con sus actividades cotidianas, pero trasladarse hasta Xochimilco habría significado una ruptura importante de su cotidianidad.

Ante la falta de opciones viables, se instalaron nuevamente en la vía pública, en esta ocasión en el estacionamiento de un parque en la delegación Cuauhtémoc. A las horas de haber ocupado el espacio, llegaron policías y funcionarios de la delegación a decirles que estaba prohibido permanecer ahí. Se inició el trámite para presentar una queja ante la Comisión de Derechos Humanos de la CDMX, y junto con otras medidas de protección a sus derechos, la comunidad pudo permanecer en el campamento hasta finales de diciembre.

VII. DESIGUALDAD ENTRE DELEGACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Algo que resaltó en los datos recabados fue el tratamiento diferenciado que recibieron las personas en los albergues dependiendo de la delegación en la que vivían, lo cual además se encuentra relacionado con la situación socioeconómica de las personas. Lo anterior contraviene las obligaciones del Estado, pues este tiene el deber de brindar atención especial a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, entre ellas las personas en situación de pobreza, como será explicado a detalle en el capítulo octavo.

Para reflejar el trato diferenciado, se realizó una división entre delegaciones “centrales” y delegaciones “periféricas” o marginalizadas. La clasificación atiende, no solo a su ubicación geográfica en la ciudad, sino tam-

bién a la identificación realizada por Coneval²⁴ del porcentaje de población en situación de pobreza de cada delegación de la Ciudad de México. En el primer grupo incluimos a Benito Juárez, Coyoacán y Cuauhtémoc, las cuales cuentan con bajos porcentajes de personas en pobreza.²⁵ En cambio, el segundo grupo de delegaciones (Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac, Iztapalapa y la Magdalena Contreras) son las que presentaron una mayor proporción de personas en situación de pobreza.

En la mayoría de los albergues y campamentos de las delegaciones periféricas (73%) no se proveían servicios públicos básicos como agua, electricidad, gas, drenaje, etc. Lo anterior atenta contra el mínimo vital que necesitan las personas para una vida digna. En contraste, en el 40% de los casos de los albergues y campamentos que se encontraban en las delegaciones centrales se garantizaron los servicios públicos señalados de forma gratuita (Cuadro 2.23).

Cuadro 2.23
*Provisión de servicios públicos en los albergues y campamentos según tipo de delegación**

Provisión	Tipo de delegación		
	Delegaciones periféricas	Delegaciones centrales	Total
Provisión garantizada y gratuita	9%	40%	27%
Provisión garantizada pero no gratuita	0%	7%	4%
Provisión no garantizada (o provisión ocasional)	73%	53%	62%
No respuesta	18%	0%	8%
Total	100%	100%	100%

* Servicios públicos incluyen agua, electricidad y drenaje.

Otro dato relevante es que en 73% de los campamentos ubicados en las delegaciones periféricas hubo problemas con otros actores sociales, principalmente con las autoridades delegacionales y por la falta de apoyos

²⁴ Véase Coneval (2015).

²⁵ Es necesario tener en cuenta que, a pesar de estar clasificadas como delegaciones centrales, en estas delegaciones también existen personas en situación de pobreza, en particular en el caso de la delegación Cuauhtémoc, que es muy diversa socioeconómicamente.

(75% en ambos casos). En contraste, en los ocho campamentos de las delegaciones centrales donde hubo problemas, la mitad de ellos fueron con la comunidad circundante y por una mayor diversidad motivos (Cuadros 2.24, 2.25 y 2.26).

Cuadro 2.24
Presencia de problemas en los albergues y campamentos con otros actores según tipo de delegación

<i>Problemas con otros actores</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
No	0%	47%	27%
Sí	73%	53%	62%
No respuesta	27%	0%	12%
Total	100%	100%	100%

Cuadro 2.25
Actor con quien hubo problemas según tipo de delegación

<i>Actor</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
Problemas con autoridades delegacionales	75%	38%	56%
Problemas con comunidad circundante	13%	50%	31%
Problemas internos entre afectados	0%	13%	6%
Problemas con comunidad e internos	13%	0%	6%
Total	100%	100%	100%

La ausencia de las autoridades y de prestación de servicios públicos en las delegaciones con mayor índice de pobreza resulta verdaderamente preocupante puesto que son las que más necesitan asistencia y las que, durante el 19s, recibieron menos atención.

Cuadro 2.26
 Motivo o causa de los problemas según tipo de delegación

Motivo	Tipo de delegación		
	Delegaciones periféricas	Delegaciones centrales	Total
Rumores de desalojo	0%	25%	13%
Falta de apoyos	75%	13%	44%
Discriminación	0%	13%	6%
Afectaciones viales	0%	25%	13%
Convivencia cotidiana	0%	13%	6%
Repartición de apoyos	13%	0%	6%
Inseguridad	13%	0%	6%
No especificado	0%	13%	6%
Total	100%	100%	100%

Hubo, sin embargo, algunas similitudes entre las delegaciones centrales y las periféricas. En aproximadamente la mitad de los casos de ambos tipos de delegación las personas entrevistadas consideraron que las condiciones de espacio eran insuficientes 45% en delegaciones periféricas y 53% en delegaciones centrales (Cuadro 2.27).

Cuadro 2.27
 Condiciones de espacio en los albergues y campamentos según tipo de delegación

Condiciones	Tipo de delegación		
	Delegaciones periféricas	Delegaciones centrales	Total
Suficiente	36%	20%	27%
Insuficiente	45%	53%	50%
No respuesta	18%	27%	23%
Total	100%	100%	100%

De otro lado, solo se registró presencia de autoridades civiles en alrededor de la mitad de los casos de ambos tipos de delegación (55% en las delegaciones periféricas y 53% en las centrales) (Cuadro 2.28).

Cuadro 2.28
*Presencia de autoridades civiles en los albergues
 y campamentos según tipo de delegación*

<i>Presencia de autoridades</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
Ausente	18%	33%	27%
Presente	55%	53%	54%
Sin información	27%	13%	19%
Total	100%	100%	100%

Ahora bien, en el caso de las delegaciones periféricas, las autoridades delegacionales estuvieron completamente ausentes; quienes se presentaron en la totalidad de los casos fueron autoridades del gobierno central, y solamente para proporcionar acopio y víveres (Cuadro 2.29). La ausencia absoluta de los gobiernos de las delegaciones periféricas para asistir a las personas incumple sus obligaciones establecidas en la ley, como será explicado en el capítulo VIII.

Cuadro 2.29
*Tipo de autoridades civiles presentes en los albergues y campamentos
 según tipo de delegación*

<i>Autoridad civil</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
Delegación	0%	38%	21%
Delegación con otras autoridades (INVI, Banobras, FINZA)	0%	13%	7%
Protección civil	0%	13%	7%
Gobierno central CDMX (Contraloría CDMX, Secretaría desarrollo social)	100%	13%	50%
Diputado local	0%	13%	7%
Sin información	0%	13%	7%
Total	100%	100%	100%

En contraste con lo anterior, a los albergues y campamentos de las delegaciones centrales fueron las autoridades delegacionales (38%), estas en conjunto con otro tipo de autoridad (13%), el gobierno central (13%) y autoridades de protección civil (13%) (Cuadro 2.29). Las razones por las cuales acudieron fueron: para valorar daños (25%), ofertar créditos (13%) o proporcionar acopio y víveres (13%) (Cuadro 2.30).

Cuadro 2.30

Labores de las autoridades civiles presentes según tipo de delegación

<i>Labores</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
Oferta de créditos	0%	13%	7%
Proporcionar acopio y víveres	100%	13%	50%
Valoración de daños	0%	25%	14%
Enviar a más damnificados al albergue	0%	13%	7%
Sin información	0%	38%	21%
Total	100%	100%	100%

Cuadro 2.31

Presencia de autoridades de fuerza pública en los albergues y campamentos según tipo de delegación

<i>Presencia de autoridades</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
Ausente	9%	53%	35%
Presente	9%	33%	23%
Sin información	82%	13%	42%
Total	100%	100%	100%

Si bien solo en 23% de los casos se reportó la presencia de autoridades de fuerza pública en los albergues y campamentos (Cuadro 2.31), esta se concentró en las delegaciones centrales, donde hubo elementos de la Secretaría de Seguridad Pública, Policía local, Granaderos y Militares. En

contraste, solo en un campamento ciudadano de la delegación Iztapalapa se presentaron elementos de la Secretaría de Seguridad Pública (Cuadro 2.32).

Cuadro 2.32

Tipo de autoridad de fuerza pública presente según tipo de delegación

<i>Autoridad de fuerza pública</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
Secretaría de Seguridad Pública	100%	20%	33%
Policía local	0%	20%	17%
Granaderos	0%	20%	17%
Militares	0%	40%	33%
Total	100%	100%	100%

Además, en las delegaciones periféricas la ausencia de las autoridades encargadas de verificar la protección de derechos humanos fue enorme: en el 82% de los casos, las personas entrevistadas señalaron que nunca se habían presentado. Dicha ausencia también fue acentuada, aunque menor (60%), en las delegaciones centrales (Cuadro 2.33).

Cuadro 2.33

Presencia de autoridades de defensa de derechos humanos en los albergues y campamentos según tipo de delegación

<i>Presencia</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
No	82%	60%	69%
Sí o se ha establecido contacto	9%	20%	15%
Sin información	9%	20%	15%
Total	100%	100%	100%

Por último, el abuso de autoridades se presentó de forma grave tanto en las delegaciones periféricas (73%) como en las centrales (67%) (Cuadro 2.34). No obstante, las razones del abuso percibido son distintas. Mientras

que en las delegaciones centrales se denuncia violencia, coerción y amenazas de desalojo, en las periféricas las quejas se refieren a la ausencia de las autoridades (Cuadro 2.35).

Cuadro 2.34
 Presencia de abusos en los albergues
 y campamentos según tipo de delegación

<i>Abusos</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
No	0%	13%	8%
Sí	73%	67%	69%
Sin información	27%	20%	23%
Total	100%	100%	100%

Cuadro 2.35
 Tipo de abuso reportado según tipo de delegación

<i>Tipo de abuso</i>	<i>Tipo de delegación</i>		
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>
Violencia o coerción	0%	40%	22%
Amenazas de desalojo	0%	50%	28%
Maltrato verbal	13%	10%	11%
Ausencia de autoridades	88%	0%	39%
Total	100%	100%	100%

La comparación entre los dos tipos de delegaciones deja ver que el problema principal de las delegaciones con mayor índice de pobreza en la Ciudad, a quienes es obligatorio prestar mayor atención, es la grave ausencia de las autoridades, en especial las delegacionales. Las autoridades de todos los niveles tienen el deber reforzado de garantizar y respetar los derechos de las personas en situación de pobreza, no obstante, fue a esas personas a las que se dejó más abandonadas durante la emergencia del 19s.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Comunicación Social CDMX. (2017). “Listado de albergues CDMX”, Gobierno de la Ciudad de México, disponible en: <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/listado-de-albergues-cdmx>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONSEVAL). 2015. “Pobreza a nivel municipio 2015. Ciudad de México (DF)”, disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/DistritoFederal/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx.

CAPÍTULO TERCERO

AFECTACIONES A DERECHOS HUMANOS INDIVIDUALES, FAMILIARES Y COLECTIVOS DERIVADAS DEL SISMO²⁶

Nuestra preocupación más inmediata después del sismo fue saber cómo se encontraban nuestras familias y amigos. No fue fácil comunicarnos, los teléfonos no funcionaban. Poco a poco las preocupaciones se fueron ampliando, empezamos a recibir y compartir listas de edificios colapsados en las redes sociales. Cuando nos dimos cuenta de la dimensión del desastre, caminamos a varias zonas de derrumbe en las colonias Condesa y Roma, intentado organizarnos con otras personas para buscar a quienes se encontraban atrapados entre los escombros. En la calle Ámsterdam nos sumamos a una larga fila que recibía escombros del edificio hasta que llegó tanta gente que sentimos que ya no estábamos contribuyendo de manera significativa, y nos dirigimos al edificio colapsado en la calle Álvaro Obregón. Se hacía de noche. A dos cuadras encontramos a una mujer llorando. Nos acercamos a preguntar si podíamos ayudarla; nos contó que su hijo trabajaba ahí y no lo encontraba. Nos acercamos al edificio buscando a alguien que tuviera una lista de las personas que habían aparecido o rescatado, pero todo era tan caótico que fue imposible. Algunas personas decían que había una lista con los nombres de las personas rescatadas y otra con los nombres de las personas que fueron reportadas desaparecidas, pero no la encontramos. Finalmente, un paramédico dijo que las listas estaban dentro de un perímetro que no todos podían cruzar; habló con la señora y la llevó más cerca del edificio colapsado. Unos días después escuchamos en las noticias que su hijo falleció; su cuerpo fue de los últimos que recuperaron.

En los días que siguieron seguimos visitando distintos edificios. Notamos que el esfuerzo principal por obtener información sobre los nombres de las personas que se encontraban atrapadas lo encabezaban voluntarios

²⁶ Redacción: Equipo coordinador. Algunos de los relatos descritos en este capítulo corresponden a las semanas inmediatamente después del sismo cuando aún no nos habíamos organizado como Proyecto Documenta desde Abajo 19S. Sin embargo, las describimos aquí en primera persona porque todas fueron experiencias vividas por parte de integrantes del equipo coordinador.

de la sociedad civil, al igual que la atención y el apoyo a necesidades básicas de los familiares que habían acampado afuera de las zonas de derrumbe en espera de noticias. Con el paso del tiempo nos enteraríamos por las noticias que algunos de estos familiares, sobre todo en el edificio de Álvaro Obregón y brigadistas en el edificio de la calle Bolívar, en la colonia Obrera, estaban exigiendo información transparente y oportuna a las autoridades, denunciando tanto maltratos como una desatención generalizada hacia sus personas, denuncias que culminaron incluso en enfrentamientos con las autoridades.

Al mismo tiempo visitamos predios de edificios derrumbados, como el caso de un laboratorio ubicado en la calle Puebla, colonia Roma. Este contrastaba con otros lugares porque el perímetro de seguridad puesto casi inmediatamente después del sismo fue particularmente inaccesible; no permitieron el acceso a la sociedad civil, y en muy pocos días quitaron los escombros dejando solo la plancha de cemento. Medidas igualmente aceleradas sucedieron en el predio de Bolívar en donde, a pocos días del sismo, se había demolido lo que quedaba de la estructura, se había levantado el escombros, y se había dejado apenas la plancha de cemento.

Para nosotras fue notorio el contraste entre el nivel de coordinación, la cantidad de recursos, el tiempo que las autoridades dedicaron a limpiar estos dos predios y lo poco que invirtieron en confirmar y verificar los nombres de las personas reportadas como desaparecidas y en brindar una atención digna a los familiares que, desesperados, buscaban noticias de sus seres queridos fuera de los derrumbes. El sufrimiento humano parecía invisibilizarse por el protagonismo de colapsos, demoliciones y daños estructurales.

A casi un año del sismo, los censos oficiales publicados en la Plataforma CDMX reflejaban que las autoridades aún parecían más preocupadas por los edificios que por las personas.²⁷ Dichos censos nos permiten conocer las afectaciones a los inmuebles, mercados, pequeñas empresas, edificios e instalaciones del gobierno de la CDMX, la infraestructura educativa y de salud, el patrimonio cultural y urbano y la red hidráulica. También nos permiten conocer el perfil socioeconómico de las personas afectadas que voluntariamente quisieron reportarlo. Este perfil ilumina algunas desmejoras en el patrimonio y la dificultad de acceso a servicios públicos que pueden haber sufrido los damnificados, pero no caracteriza las afectaciones en términos de derechos humanos, ni captura muchos otros tipos de afectaciones a derechos que seguramente padecieron.

²⁷ Según lo estipulado en la Ley para la Reconstrucción, los censos debían estar listos para marzo de 2018, pero se atrasaron en su publicación medio año más, y apenas fueron publicados en agosto de 2018 (Plataforma CDMX, 2018).

Esta ausencia de datos se vio acentuada por el hecho de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no aportaron información detallada sobre la situación de derechos humanos de las personas afectadas por los sismos de 2017. Aunque la primera llevó a cabo varias audiencias sobre el tema, a la fecha no ha producido ningún informe al respecto.²⁸ La segunda, en cambio, expidió un informe en el primer aniversario del sismo, que es digno de rescatar entre otras cosas porque propone que los desastres son socialmente construidos, que debe reconocerse como violación el desplazamiento forzado y que deben identificarse afectaciones diferenciadas para las personas mayores; pero que no ofrece gran nivel de detalle en cuanto a las afectaciones sufridas por las personas de la Ciudad con motivo del sismo de 19s, y no adopta una visión amplia sobre los derechos económicos, sociales y culturales afectados ni sobre las afectaciones diferenciadas sufridas por las poblaciones vulnerables.²⁹

Aunque la información sobre el estado de las edificaciones y la infraestructura es fundamental para las personas afectadas y para la ciudadanía en general, dicha información solo tiene sentido si se la interpreta en función de las necesidades de las personas que las habitan, frecuentan, transitan o trabajan en ellas. Es por ello que insistimos en preguntar: ¿Qué afectaciones sufrieron las personas que perdieron sus viviendas, sus espacios de trabajo, educación y/o recreación? ¿Cómo se relacionan estas afectaciones con sus derechos? ¿De qué manera las acciones y omisiones de las autoridades del Estado generaron o agravaron esas afectaciones?

Este capítulo ofrece respuestas parciales a estas interrogantes. Con base en las afectaciones reportadas por las más de 200 personas que entrevistamos principalmente en campamentos ciudadanos y albergues, pero también en unidades residenciales, centros de acopio e incluso en la calle, abrimos una ventana a los diversos tipos de afectaciones que sufrieron las personas damnificadas y que, sin embargo, han quedado fuera del lente público y oficial.

Dadas las características de esta iniciativa ciudadana (detalladas en el capítulo I), la muestra de personas entrevistadas no es lo suficientemente grande ni variada en términos del lugar de recolección de la información como para ilustrar las características demográficas de las personas damnificadas o de los diferentes tipos de daños sufridos. Por ello, es fundamental

²⁸ En septiembre de 2017, la CNDH publicó unas directrices generales de actuación frente a desastres (CNDH, 2017).

²⁹ Véanse el informe: CDHDF (2018), y la reseña crítica del informe: Ortiz (2018).

resaltar que, con base en los datos cuantitativos, no podemos saber cuál fue el total de afectaciones sufridas de cada tipo ni su magnitud en la Ciudad de México. En ese sentido, en lugar de ser un censo o una encuesta representativa, apenas podemos tener una idea de cuáles daños fueron sufridos y pudieron ser reportados por las personas entrevistadas. El contenido es una invitación a otros esfuerzos ciudadanos independientes y a las autoridades a seguir indagando sobre estas y otras afectaciones para así establecer medidas de protección y garantía de los derechos de las personas afectadas.

De otra parte, los datos recabados sobre afectaciones son acotados en el tiempo, pues las y los brigadistas solo obtuvieron información entre finales de octubre y comienzos de diciembre de 2017, es decir en los primeros tres meses después del sismo. Esto significa que la información que presentamos se enfoca sobre todo en la etapa de emergencia del desastre, caracterizada por las labores de búsqueda y rescate de las personas atrapadas en inmuebles o desaparecidas, la recuperación o el resguardo de los objetos que se quedaron en edificios colapsados o severamente dañados, la dictaminación de los daños sufridos por los inmuebles, las labores de demolición y evacuación de inmuebles con daño severo —y menos en la etapa posterior— caracterizada por los esfuerzos de reincorporación a la vida ordinaria de las personas afectadas para los cuales (como veremos a detalle en el capítulo VIII) son vitales las medidas de estabilización socioeconómica y reconstrucción.³⁰ A pesar de lo anterior, es muy posible que muchas de las afectaciones analizadas en este capítulo que comenzaron a generarse en los primeros meses de la emergencia aún no hayan cesado, sino que por el contrario continúen y se hayan agravado con el paso del tiempo.

Lo que nos muestran los datos es que el sismo tuvo impactos mucho mayores a los que se observan en los cimientos, las estructuras o las paredes de los edificios dañados. Entre los hallazgos que presentamos en este capítulo se encuentran que, durante la primera etapa de la emergencia tras el sismo, las autoridades no ofrecieron información precisa, transparente y pública respecto de las operaciones de búsqueda y rescate, las personas rescatadas con vida, la custodia y devolución de bienes atrapados en los inmuebles, y la evaluación preliminar de los daños de forma cierta y oportuna. Las personas damnificadas reportaron haber sufrido afectacio-

³⁰ Como veremos en el capítulo VIII, además de esas dos etapas, el desastre comprendido como un proceso social también incluye la etapa anterior a la emergencia, cuando aún no se ha producido el fenómeno natural que la produce, pero pueden tomarse medidas de fundamental importancia para la prevención y mitigación de daños y para la reducción de vulnerabilidades, que resultan fundamentales para que el fenómeno natural no conduzca a un desastre.

nes psicológicas generalizadas, afectaciones que suceden en cualquier situación de desastre pero que aumentan en sus manifestaciones cuando las acciones de las autoridades, en lugar de contener y delimitar los impactos, las agudizan e intensifican.

La falta de información no parece haber sido exclusiva de la primera etapa de la emergencia, sino que predominó también en relación con las tareas de más larga duración de dictaminación de inmuebles, evacuación, demolición y reconstrucción.

Durante los tres meses posteriores al sismo, identificamos que las personas damnificadas sufrieron un empobrecimiento importante, no solo a raíz de la pérdida o afectación del inmueble, sino también por la alteración de los ingresos percibidos y los bienes muebles perdidos. Ello se debió, entre otros factores, a la imposibilidad de recuperar los bienes que se encontraban dentro de los edificios, la pérdida o el menoscabo de los ingresos económicos durante y después de la emergencia con motivo de las dificultades para trabajar, junto con los impactos económicos de tener que pagar por alojamiento temporal y víveres, entre otras necesidades.

En cuanto a las condiciones documentadas que impactan las posibilidades de reconstrucción a futuro, una buena parte de la población damnificada no era dueña o no tenía documentos suficientes para probar su relación con el inmueble afectado, lo cual aumenta significativamente su vulnerabilidad.

El capítulo comienza describiendo el perfil de las personas encuestadas. Luego se enfoca en los distintos tipos de afectaciones sufridas en distintos momentos de la emergencia: las labores de búsqueda y rescate, recuperación y resguardo de los objetos que se quedaron en edificios colapsados o severamente dañados, dictaminación de los daños sufridos por los inmuebles, demolición y evacuación de inmuebles con daño severo, y los comienzos de las decisiones en materia de reconstrucción. Finalmente ofrece una comparación entre las afectaciones y las actuaciones de las autoridades en delegaciones socioeconómicamente periféricas y no periféricas.

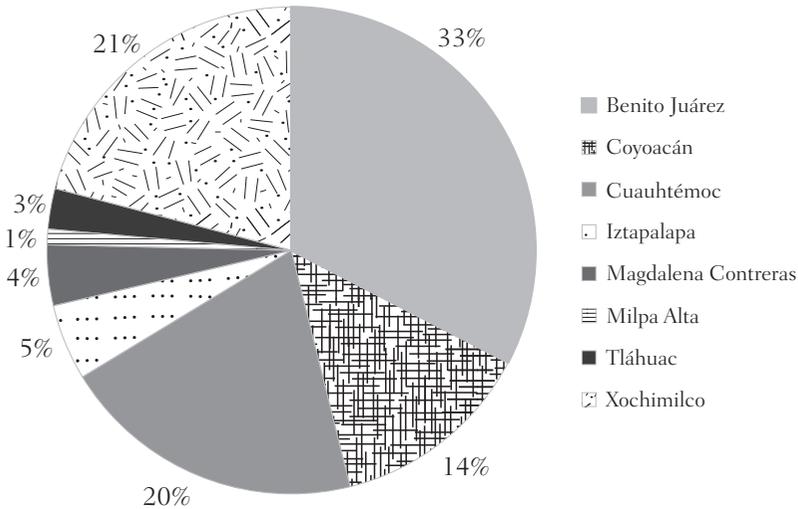
I. EL PERFIL DE LAS PERSONAS DAMNIFICADAS ENTREVISTADAS

1. *Procedencia*

La información que presentamos en este capítulo fue proporcionada por un total de 207 personas que se encontraban en ocho delegaciones. Tal como lo demuestra la siguiente gráfica, las repuestas se concentraron en tres delega-

ciones, Benito Juárez (33%), seguida por Xochimilco (21%) y Cuauhtémoc (20%); también obtuvimos respuestas de personas damnificadas en las delegaciones Coyoacán, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta y Tláhuac (Gráfica 3.1).³¹

Gráfica 3.1
Distribución de entrevistas realizadas por delegación



Como explicamos en el capítulo primero, la estrategia del proyecto para lograr recoger información de múltiples afectados en un mismo lugar consistió en acercarnos a los lugares en los que había concentración de personas afectadas. Ello explica que dos terceras partes de las entrevistas se hayan efectuado en campamentos ciudadanos, que por lo general se encontraban dentro o al lado de edificios con daños severos. Sin embargo, el segundo sitio más frecuente para levantar la encuesta fue en las viviendas de los afectados. También recabamos información en algunos albergues oficiales, en un albergue ciudadano, en espacios comunes de Unidades Habitacionales y otros espacios públicos.

El resultado de nuestra estrategia de documentación fue que las personas entrevistadas provenían, en su mayoría, de edificios severamente dañados.

³¹ En adelante, los porcentajes válidos que aparecen en este y el resto de los cuadros son aquellos que no toman en cuenta los valores perdidos (“No respuesta” o “Sin especificar”). Cuando se describan los porcentajes en el texto se hará referencia a los porcentajes válidos, pero los cuadros muestran también los porcentajes totales.

dos (en ese entonces las evaluaciones eran sobre todo preliminares). Solo en dos casos entrevistamos a familiares o vecinos de personas que perdieron la vida, provenientes de edificios que colapsaron.

Del total de las personas entrevistadas, 161 se identificaron como “jefe de hogar”, es decir, tanto hombres como mujeres cuyos ingresos son la principal fuente de soporte económico para sus familias. Un poco más de la mitad (54%) de los encuestados son mujeres y el promedio de edad ronda los 50 años. Por lo general, las familias se componen de 4 integrantes, con dos integrantes mayores de edad. Sin embargo, hubo siete casos en los que las personas entrevistadas refirieron un número elevado de miembros de la familia (10 a 21 personas), casi todos ubicados en zonas periféricas o semi-periféricas de la ciudad.³² Del total de las personas entrevistadas, cinco (4.4%) se auto-reconocieron como pertenecientes a un pueblo originario o comunidad indígena residente en la Ciudad de México.

2. *Relación con el inmueble afectado*

Dado que de las personas entrevistadas todas —salvo las del edificio de la calle Bolívar, que era una fábrica— perdieron definitiva o temporalmente sus espacios de vivienda, consideramos pertinente preguntar acerca de su relación con el inmueble afectado, así como por los documentos con los que contaban para acreditar tal relación. Esas preguntas no solo tenían el propósito de caracterizar a las personas afectadas sino también de identificar su nivel de vulnerabilidad.

Del total de personas entrevistadas, dos terceras partes eran propietarias, mientras que 19% se identificaron como ocupantes que no podían acreditar la propiedad,³³ y 15% como inquilinas. Sin embargo, al comparar la relación con la vivienda y la existencia de algún documento probatorio, se aprecian importantes diferencias (Cuadro 3.1). En un extremo están las personas que se auto-reconocieron como propietarias, que casi en su totalidad cuentan con algún documento que acredita esa condición (escrituras, contrato de compraventa o herencia con testamento). Por las condiciones en las que se recolectó la información fue imposible corroborar si los documentos que acreditaban la propiedad tenían un registro efectivo

³² Tres de ellos en San Gregorio, Xochimilco; uno en Tecatitla, Milpa Alta; uno más en Tierra Colorada, Magdalena Contreras y uno en la colonia Guerrero, Cuauhtémoc. El otro caso no especificó su ubicación.

³³ Este grupo incluye a personas que habitan una vivienda intestada, cedida, que están pagando o que explícitamente se autodenominaron “poseedores”.

en el Registro Público de Propiedad —que es condición necesaria para el reconocimiento oficial como propietario— por lo cual es muy posible que el porcentaje de personas que cuenten con título suficiente para acreditar formalmente la propiedad sea sustancialmente inferior.

En el otro extremo están las personas que dijeron ser ocupantes. Alrededor de la mitad de estas afirmaron contar con algún documento probatorio de su relación con el inmueble, tal como comprobantes de pago de servicios. Sin embargo estos documentos no constituyen prueba válida de una relación de propiedad con el inmueble ni, por sí solos, otorgan una protección fuerte a sus derechos como poseedores.³⁴

Como ejemplo de ello, un brigadista registró la situación de vulnerabilidad de una familia conformada por dos adultos mayores y su nieto, que habitaba un edificio en la colonia Portales, delegación Benito Juárez:

El edificio quedó parcialmente dañado y con la posibilidad de reparaciones. Sin embargo, comenta la abuela que dicho edificio estaba ocupado de manera irregular desde 1985, por lo cual ninguno de los ocupantes podía comprobar los derechos de la propiedad. Lo complicado de la situación se agrava más en el caso de la señora, pues ella rentaba ahí. Un ocupante de ahí mismo le cobraba la renta del departamento bajo un contrato falso, lo cual provocó que los demás ocupantes la excluyeran de los procesos y las tomas de decisiones con respecto al edificio.

Los inquilinos están en un punto intermedio de precariedad, pues 73% cuentan con algún documento probatorio de su relación con el inmueble, como un contrato de arrendamiento.

Los datos anteriores sugieren la existencia de un problema social profundo, consistente en la carencia de documentos legales que acrediten y protejan la relación que las personas tienen con las viviendas que ocupan. Como argumentamos en el capítulo VIII, tanto la vulnerabilidad que deriva de esta situación como las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos sociales y de reconstrucción indican que el Estado debería promover esquemas de formalización de la propiedad para las personas damnificadas y para las personas ubicadas en zonas de riesgo.

Por último, 21 entrevistados (10% del total) refirieron que su inmueble pertenece al régimen de propiedad social.³⁵

³⁴ Así para un proceso de prescripción, aunados a los recibos, se suele requerir una prueba del título o la causa generadora de la posesión como, por ejemplo, un contrato privado de compraventa que no fue elevado a escritura pública o alguna otra prueba que permita inferir el inicio de la posesión. Ello dependerá de cada caso en concreto.

³⁵ Entendida como aquella que se compone de la tierra ejidal y comunal de acuerdo

Cuadro 3.1
Comparación entre tipo de relación con el inmueble
y existencia de prueba de la relación*

	Tipo de relación				Número de casos
	Propietario	Inquilino (renta)	Ocupante sin acreditar la propiedad**	Total %	
Cuenta con prueba de relación	97%	73%	52%	83%	117
No cuenta con prueba de relación	3%	27%	48%	17%	24
Total %	100%	100%	100%	100%	
Número de casos	88	22	31		141

* Sólo casos con información.

** Poseedor, intestado, lo está pagando, cedido, ocupado.

II. AFECTACIONES DURANTE LA FASE DE EMERGENCIA

Yo quería saber si mi vecina había salido o no [del edificio colapsado]. La verdad nadie me sabía dar razón. Estaban muchos voluntarios médicos, muchos voluntarios de todo tipo y unos me mandaban aquí a esta carpa —por decir ¿no? sobre Tlalpan—; este [me mandaba] para acá, este para allá y nadie me sabía decir [si la habían encontrado]. Hasta que por fin sí una persona me dijo ahí hay una lista de las personas que hemos estado sacando y en esa lista estaba mi vecina, la que en paz descansa, y ya ella me corroboró: la acabamos de sacar, etcétera. Hasta antes todos me mandaban [a todos lados], fueron como tres días que anduve yo: “Oye ¿alguien sabe de esta persona?” porque luego me decían que sí, luego que no, etcétera. Pero sí, ya hasta que finalmente como que ya alguien realmente hizo listas. ¿Quién la hizo? no sé, pero era de los mismos doctores que estaban ahí.

Mujer damnificada del Multifamiliar Tlalpan

con el artículo 27 constitucional. La ley para la reconstrucción de la CDMX establece un esquema especial para este tipo de propiedad (artículos 21 y subsiguientes) pero no contempla la complejidad muy común en la Ciudad de México en la que pueden converger múltiples poseedores de un predio de propiedad social que no cuentan con un documento probatorio de validez frente a terceros como, por ejemplo, sucede en Xochimilco.

La angustia expresada por la mujer damnificada del Multifamiliar Tlalpan fue un sentimiento compartido entre las personas que temían que algún ser querido se encontrara atrapado entre los escombros. La empatía por esa angustia contagió a miles de desconocidos, quienes en las horas inmediatamente después del sismo nos dirigimos a los edificios colapsados con el impulso humano de levantar ladrillo tras ladrillo, gritar para que posiblemente nos escucharan personas atrapadas entre el escombros y estar atentos a cualquier signo de vida. El puño levantado al aire exigiendo silencio se convirtió en el principal símbolo de la solidaridad ciudadana al comienzo de la emergencia.

Dicha solidaridad fue importante no solo como señal de empatía y compromiso de la sociedad civil. Seguramente, la presencia de la sociedad civil fue fundamental en las labores de búsqueda y rescate en aquellos casos en los cuales las autoridades no se presentaron en las zonas de riesgo o lo hicieron tardíamente.

1. *Labores de acordonamiento, búsqueda y rescate*

Treinta de las personas que respondieron nuestra encuesta reportaron problemas o irregularidades durante el proceso de acordonamiento de inmuebles afectados y de inicio de actividades de rescate.

Algunos de esos problemas tuvieron que ver con el retraso en el inicio de las labores. Aunque la gran mayoría de las personas entrevistadas reportaron que iniciaron el mismo día del sismo, existen algunas menciones de retraso en el acordonamiento de inmuebles afectados, que incluyen dos casos de inicio una semana después del sismo, dos casos de inicio a más de una semana después del sismo, y un caso en el cual el inicio se dio más de dos meses después del sismo³⁶. Si bien seguramente en esos casos no había personas atrapadas o desaparecidas con motivo de los daños del inmueble, la falta de acordonamiento oportuno pudo haber puesto en riesgo a transeúntes e inmuebles vecinos.

Otro problema importante tuvo que ver con la ausencia de autoridades estatales en algunos de los lugares de derrumbe. De las 103 personas que se refirieron a la existencia de actividades de rescate, 23% indicaron que ninguna autoridad estatal estuvo presente en ellas y, dentro de ese grupo, 40% de las labores (correspondiente al 9% del total de casos con respuesta) las

³⁶ En este rubro, los porcentajes de No respuesta fueron particularmente elevados (desde 48% hasta 89%), por lo que los resultados deben considerarse con cierta reserva. No obstante, dentro de las respuestas que logramos obtener se observan algunas omisiones de las autoridades.

llevaron a cabo exclusivamente miembros de la sociedad civil. Este amplio sector agrupa el diverso conjunto de brigadas civiles, miembros del equipo de Topos y donaciones internacionales, que en total hizo presencia, en conjunto con autoridades estatales, en un 43% de los casos.

Cuadro 3.2
Actores que participaron en labores de rescate

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido*</i>
Sólo sociedad civil (Topos, brigadas civiles, donaciones internacionales)	4%	9%
Sólo autoridades civiles (Delegación, GCDMX, Protección Civil, diputados, DRO, Comisión de derechos humanos, bomberos)	9%	17%
Sólo autoridades de fuerza pública (Policía, militares, marina)	4%	8%
Acción conjunta autoridades civiles y autoridades de fuerza pública	5%	10%
Acción conjunta sociedad civil y autoridades civiles	5%	10%
Acción conjunta sociedad civil y autoridades de fuerza pública	6%	13%
Acción conjunta sociedad civil, autoridades civiles y autoridades de fuerza pública	10%	20%
Sin presencia de sociedad civil o autoridades	7%	14%
No se realizaron actividades de rescate	4%	
No respuesta	46%	
Total	100%	

* Sólo considera 103 casos con actividades de rescate.

Por su parte, en los 80 casos en los cuales sí se reportó la presencia de autoridades estatales, las más frecuentes fueron las autoridades civiles (Delegación, Gobierno de la CDMX, Protección Civil, diputados, DRO, Comisión de derechos humanos, bomberos³⁷), las cuales actuaron en 73% de los casos reportados, ya sea solas o en conjunto con la sociedad civil o

³⁷ La amplia gama de autoridades reportadas obliga a cuestionar sobre sus labores; sin embargo, por las limitaciones de nuestra encuesta esta es una pregunta que queda abierta.

con autoridades de fuerza pública. Este último tipo de autoridad incluye a la policía, militares y miembros de la Marina. En 8% de los casos, la fuerza pública fue la única autoridad presente, y en 52% de los casos colaboró con otros actores (Cuadro 3.2).

El caso del Multifamiliar Tlalpan, que a continuación narramos en detalle, ilustra la importancia que puede tener la presencia de la sociedad civil allí donde también hay presencia de autoridades civiles y de la fuerza pública. Como veremos, los civiles jugaron un rol clave no solo de colaboración en las labores de búsqueda y rescate, sino también de atención a las necesidades de las personas rescatadas, que las autoridades no cumplían, y de monitoreo y exigencia a las autoridades. Obviamente, la actuación energética de la sociedad civil no estuvo exenta de problemas, en muchos casos relacionados con la ausencia de competencias claras y de mecanismos de coordinación.

Así describe una vecina las primeras horas:

El temblor lo viví en División del Norte, saliendo de un curso que me dieron del trabajo, no lo sentí tan fuerte y la verdad asumí que no había pasado nada. Me comuniqué de inmediato con mi familia, todos estaban bien; jamás, así jamás me pasó en la vida que le hubiera pasado algo a mi edificio. Por fin dije vamos a ver qué onda... cuando llegué sí se me cayó el alma en el estómago, el impacto de ver que se había colapsado el edificio es una sensación que voy a recordar toda mi vida... Yo, ese día, así como que no sabía ni qué hacer. Después de eso en la noche yo estuve de voluntaria como tres días, pero estábamos desorganizados... yo estuve en las filas de los voluntarios mujeres... me asombró la señora de al lado porque sí nos la echamos un buen rato, unas seis ocho horas continuas, una persona pues yo creo que fácil de unos 77-75 años.

De acuerdo con los testimonios recabados, durante las primeras horas solo se encontraba Protección Civil. Su presencia en esencia fue una casualidad provocada por el aniversario del sismo de 1985, cuando año tras año se realiza un simulacro para que los habitantes de la ciudad sepamos qué hacer en el caso de un terremoto. Por eso se encontraban manejando sobre Tlalpan de regreso a sus oficinas cuando tembló. Vecinos los vieron dejar sus camionetas en la vía pública y atravesarse al otro lado de la calzada para empezar a intentar rescatar a los que se encontraban atrapados, algo que lograron con éxito en esas primeras horas.

Poco tiempo después acudieron unos médicos voluntarios que se habían enterado del derrumbe en el Multifamiliar; aún no habían llegado otras autoridades, ni la Cruz Roja. Empezaron a revisar a cada persona he-

rida. A los que tenían heridas de primer grado los llevaban a las instalaciones de una primaria que, durante las primeras dos semanas, fungiría como una especie de hospital-albergue. La Cruz Roja, al llegar, acondicionó un segundo espacio como un primer filtro de revisión de casos; a los heridos de gravedad los llevaban a un hospital, a los que requerían atención de primeros auxilios o tenían heridas como fracturas permanecían con ellos, y a los que ya se encontraban estables y presentaban problemas de salud a ser monitoreados los llevaban al espacio organizado por los médicos en la primaria.

La primaria era una especie de hospital-albergue porque, además de los heridos, muchos de los damnificados del Multifamiliar son personas de la tercera edad, entre ellos algunos con problemas crónicos de salud, otros con dificultad de movimiento, y también hay muchos niños. Durante el primer día se tenía que estabilizar a todos. El pequeño grupo de médicos que llegó jugó un papel crítico al atender a los vecinos que se concentraron en la primaria —lo que incluía organizar necesidades médicas, comida, y acopio— y ser el enlace entre ellos, los familiares esperando noticias de sus seres queridos que se suponía estaban atrapados entre los escombros y la Marina, que al poco tiempo llegó a tomar control no solo de la zona cero sino también del hospital-albergue. Dado que la Marina no contaba con su propio equipo de médicos se tuvieron que seguir apoyando de los voluntarios, lo que generó una efectiva pero tensa coordinación. Los médicos jugaron un papel fundamental de amortiguar la verticalidad de la Marina, por un lado, y por otro, facilitaron las condiciones de lo que posteriormente sería un proceso organizativo entre los mismos damnificados junto con un trabajo voluntario firmemente cohesionado que se llegaría a autonombrar el Grupo de Psicólogos y Humanistas Independientes. Así describen ellos la situación:

Además, cada cierta cantidad de horas los médicos organizaban una brigada para ir a la zona cero, conformada por dos médicos, un psicólogo y un veterinario; a veces también solicitaban el acompañamiento de un tanatólogo. En esos recorridos siempre llevaban insulina y medicina para la presión alta dado que muchos familiares que esperaban noticias sobre sus seres queridos padecen de diabetes y de hipertensión. Esos recorridos eran esenciales para obtener información sobre las tareas de búsqueda, apoyar a los familiares en cuestiones de salud y de contención emocional y tener conocimiento sobre todas las actividades que vinculaban el albergue-hospital a la zona de derrumbe. Esto era importante para asegurar que las personas afectadas pudieran ser bien atendidas.

Toda comunicación y coordinación pasaba en algún momento por el capitán de la Marina. Los médicos le tenían que entregar un reporte sobre la situación en el albergue-hospital mientras el capitán concentraba información sobre los avances en las tareas de rescate, actualizaciones que en un principio no compartía hasta que las personas esperando noticias expresaron mucha inconformidad. En ese momento los médicos intervinieron para pedir que los familiares fueran notificados lo antes posible cuando hubiera alguna actualización. Aquí de nuevo el equipo de médicos jugó un papel de intermediación clave para aminorar la tensión en la relación entre la Marina y los vecinos. Fue cuando se empezaron a hacer y actualizar las listas que menciona la vecina del Multifamiliar en su testimonio al inicio de esta sección.

La mujer entrevistada que narró las primeras horas después del sismo continuó describiendo la relación con las Fuerzas Armadas: “Lamentablemente llegaron los militares y hasta ahí todavía [había] una cierta relación [con la autoridad]. Tú podías pedirle[s] cosas, te llevaban con los jefes, o sea, sí había una cierta empatía. Si ellos [protección civil] entraban o te dejaban pasar, los militares no decían nada”.

En contraste con las notas mediáticas que solían dividir a los distintos actores entre los que cumplieron bien sus obligaciones y los que incumplieron, los testimonios recabados reflejan cierta ambivalencia respecto de todos los involucrados. Aunque consideran relevante la muestra de solidaridad de los que de un momento a otro se convirtieron en cuadrillas de voluntarios, también admitieron el desorden generalizado. Rechazaron la presencia del Ejército y de la Marina, al mismo tiempo que reconocieron que algunos miembros de las Fuerzas Armadas buscaban dentro de sus estructuras jerárquicas la forma de responder a alguna petición o a las preguntas de las personas que habían habitado el edificio colapsado.

Si bien los vecinos entrevistados en el Multifamiliar no se refirieron a enfrentamientos entre la sociedad civil y las fuerzas estatales, estas situaciones fueron reportadas en otros edificios tales como Álvaro Obregón 286 y Chimalpopoca.³⁸ Sin embargo, los vecinos sí expresaron una queja contundente hacia las autoridades de su delegación,

Donde ya todo se cayó fue cuando llegó el gobierno [funcionarios de la delegación], prepotentes, muy desordenados. Llegó el delegado de Coyoacán, con quince personas, y de esas quince personas traían algo así una libretita,

³⁸ Aristegui Noticias. septiembre 25 de 2017. “Víctimas del desastre: del dolor a los enfrentamientos con autoridades”, Aristegui Noticias, disponible en: <https://aristeguinoticias.com/2509/mexico/victimas-del-desastre-del-dolor-a-los-enfrentamientos-con-autoridades/>.

pero pues [si yo fuera] gobierno mínimo tengo un formato en el que tengo que hacer un censo y tengo que hacerme cargo de la situación ordenadamente porque yo tengo los recursos, yo tengo computadora. Pero no, estos señores así con su hojita[...] Ten tantita de empatía [gobierno], la gente ahorita pues es un fregadazo, pero aparte le pones obstáculos, demuestras una falta de empatía, de voluntad, de humanidad.

2. *Listados de personas desaparecidas y rescatadas*

A partir del tercer día después del 19S empezaron a circular rumores en las redes sociales de que las autoridades, sobre todo el Ejército y la Marina, tenían prisa de concluir la búsqueda de personas posiblemente atrapadas, remover los escombros con el uso de maquinaria pesada y demoler la estructura del edificio colapsado. Los rumores se sustentaban en casos concretos como un laboratorio ubicado en la colonia Roma, en el que las tareas de búsqueda concluyeron de manera acelerada, algo que sembró muchas dudas entre las personas que se encontraban alrededor de la zona. A los pocos días, el edificio había sido demolido, el predio limpio de escombros. Nos angustiaba que estas decisiones apresuradas resultarían en la muerte de personas posiblemente atrapadas entre los escombros y en la imposibilidad de rescatar los cuerpos de los fallecidos.

Hay que recordar que en ese momento había una gran incertidumbre sobre las personas que podían estar dentro de los edificios y que no habían sido reportadas. Para poder generar información al respecto, en la mayoría de los edificios colapsados los familiares, amigos y vecinos habían escrito en cartulinas los nombres de las personas reportadas y las halladas. Durante los primeros días las mantenían colgadas en lugares visibles frente a las zonas de derrumbe. De hecho, la búsqueda estaba orientada en parte por las listas, aunque para que fuera efectiva se requería de una coordinación más comprehensiva. Por ejemplo, fuimos testigos del caso de un trabajador que fue reportado como desaparecido por sus familiares, pero ellos desconocían la dirección exacta de su empleo y en ese perímetro había tres edificios colapsados.

Con tal de aportar a la generación de información, participamos en un esfuerzo ciudadano por construir una lista general no oficial de personas desaparecidas y halladas, y por actualizar esa lista periódicamente. Para ello consultamos las listas de los lugares en donde había edificios colapsados y después consultamos las de Locatel sobre personas hospitalizadas, redes sociales, notas periodísticas, etcétera; la tarea nos llevó a recorrer las zonas de derrumbe por toda la ciudad.

Sin embargo, para el cuarto día nuestro esfuerzo se vio severamente obstaculizado por cambios significativos en la organización de muchas de las zonas cero; las autoridades —en algunos casos el Ejército o la Marina— tomaron el control. Fue evidente el desplazamiento de la sociedad civil en algunas tareas de búsqueda; los perímetros se volvieron cada vez más inaccesibles y la información pública se fue volviendo reservada. Nos impactó ver cómo las listas ciudadanas, imprescindibles para tener certeza sobre quién se encontraba entre los escombros y cuántos faltaban por encontrar, fueron retiradas por las autoridades. Nunca entendimos por qué; ninguna autoridad nos ofreció una explicación que justificara la decisión, pero tampoco reemplazaron las listas con datos oficiales. De hecho, en el único caso en el cual las autoridades colgaron una lista fue en un edificio de la colonia Roma, pero ello fue el resultado de las presiones y exigencias de los familiares.

Estas primeras experiencias encontraron un respaldo más sólido en los datos que recabamos: de las 15 personas que reportaron que existió una lista en la zona de derrumbe de su edificio, 5 reportaron que esa lista existió pero que las autoridades no la publicaron, y en uno de esos casos la lista tenía información errónea. Al parecer, las carencias de las autoridades intentaron ser suplidas por la sociedad civil, pues existen 11 casos en los que se elaboró un listado independiente por la ausencia o bien por la imprecisión o falta de publicidad del oficial.

Como proponemos en el capítulo VIII, la existencia de protocolos que exijan a las autoridades la elaboración y actualización periódica de listas oficiales de personas desaparecidas y halladas con o sin vida sería muy útil para la garantía de los derechos de esas personas y de sus seres queridos durante la emergencia.

3. Información sobre los resultados de las labores de búsqueda

Alrededor de las 2 de la mañana del quinto día de actividades de rescate en un edificio de la colonia del Valle, el turno de voluntarios de la sociedad civil empezó a notar que las órdenes de “¡Silencio!” se iban prolongando. Pasaban de 5 a 10 minutos hasta que de nuevo los coordinadores de las cuadrillas daban la señal de seguir con las actividades. Otra vez gritaban “¡Silencio!”, seguido por la interrupción del generador y las órdenes de apagar toda fuente de luz. La tensión que se sentía iba acompañada de una ligera pero creciente esperanza de que quizás los Topos habían encontrado alguna señal de vida. Llegó una ambulancia con un equipo de paramédicos, un tanque de oxígeno.

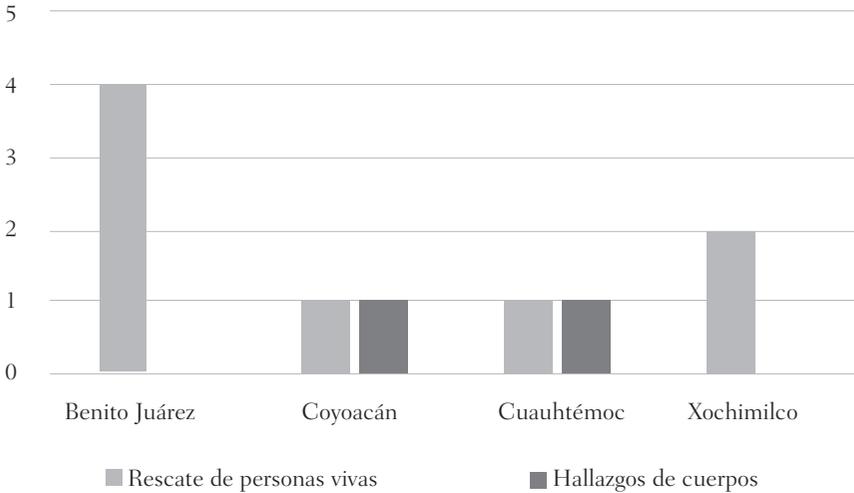
Un equipo de rescatistas especializados entró por un pequeño espacio al edificio derrumbado y no volvió a salir. Pasó el tiempo. Llegó una segunda ambulancia, que entró por el mismo hoyo con un segundo tanque de oxígeno. Pasaron dos horas. Un coordinador recorrió toda la fila de voluntarios y, con una voz baja pero contundente, anunció: “Prohibido tomar fotos”. Regresó al poco tiempo para ofrecer un poco más de información: “Van a tardar varias horas en poderlos extraer. Ya no necesitamos voluntarios, váyanse a sus casas”. La Marina se apoderó de la zona y la sociedad civil se vio obligada a retirarse.

Al día siguiente, regresamos al derrumbe. Llegamos hasta la valla que establecía el primer filtro de acceso a la zona cero. Ahí se encontraba un joven voluntario que, con su chaleco amarillo y su casco, les explicaba a los ciudadanos que se habían acercado que ahora ya tenían todos los voluntarios que se requería pero que regresaran en la madrugada cuando bajaba la cantidad de apoyo. Les daba instrucciones sobre el tipo de zapatos y equipo que debían llevar puestos. Nos acercamos a preguntar si tenía información sobre lo que había sucedido en la madrugada, con la inquietud de saber si habían logrado sacar a alguna persona con vida. Justo cuando se estaba acercando a nosotros para ofrecernos una respuesta llegó una autoridad, que parecía un militar vestido de civil, y con un tono cerrado y directo lo interrumpió: “¡Prohibido dar información!”. Después de lo cual se quedó vigilando la interacción. El joven voluntario dijo entonces que no sabía nada, se dio la vuelta y se fue. A pesar de nuestros múltiples intentos de indagar sobre los rescates de esa noche, nunca supimos qué pasó.

La situación anterior no parece haber sido excepcional. A un año del sismo de 19S, no existe información oficial sobre la cantidad de personas que se rescataron con vida en los distintos edificios derrumbados, ni mucho menos de la suma en toda la ciudad. Como lo muestra la situación que experimentamos en Edimburgo, dicha información parece ser tratada por la fuerza pública como un asunto clasificado de seguridad nacional, a pesar de que su publicidad resulta muy valiosa para la certidumbre y contención de la ciudadanía durante los primeros días de la emergencia, así como para la posibilidad de ejercer control y rendición de cuentas de las actuaciones de las autoridades en materia de rescate.

Frente al vacío de información oficial, nuestras brigadas intentaron preguntar a las personas entrevistadas sobre los resultados de las labores de búsqueda allí donde se habían llevado a cabo. El resultado fue que 13 personas reportaron el rescate o la evacuación de personas vivas; 5 personas reportaron el hallazgo de cuerpos de personas fallecidas, y 28 personas dijeron que no se había reportado ningún fallecimiento.

Gráfica 3.2
Número de inmuebles donde se rescataron personas o cuerpos,
por delegación



4. Personas fallecidas y trato dado a sus familiares

Aunque el dato oficial que se maneja respecto de la cantidad de personas que fallecieron durante el sismo del 19 de septiembre es 228, a un mes después del sismo, Animal Político publicó una nota en la que comparaba y contrastaba las distintas fuentes de información oficial sobre las personas fallecidas tras el sismo, apuntaba una serie de incongruencias y ponía en duda la veracidad de la cifra oficial.³⁹

Algunos testimonios recabados por las brigadas en San Gregorio, Xochimilco, apuntan también en la dirección de la falta de veracidad de las cifras oficiales. Ciertas personas aseguraron haber visto más cuerpos de los 6 que reportan las fuentes oficiales en la zona del centro del poblado, donde se derrumbó un muro de adobe y se cayó un Súper Neto. Sin embargo, los brigadistas no lograron obtener información precisa sobre el número total de fallecimientos, sino simplemente registrar las dudas existentes sobre las cifras oficiales.

³⁹ Montalvo, T. octubre 7 de 2017. “#MapaContraelOlvido: reporte oficial de víctimas en CDMX; 11 puntos mortales no se mencionaron”, *Animal Político*, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/10/mapa-contra-olvido-reporte-oficial/>.

En general, nuestras entrevistas en los diferentes lugares de la ciudad registraron muy pocos fallecimientos.⁴⁰ En efecto, nuestra base de datos contiene solo cinco casos, todos documentados en el caso Bolívar 168, esquina Chimalpopoca. El logro de este registro se debe a que la documentación del caso fue realizada por el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, que desde el comienzo de la emergencia ha ofrecido acompañamiento a las víctimas. Como tal, el registro pudo cumplir con las condiciones de confianza y sensibilidad ética que son fundamentales para que casos de esta naturaleza se puedan documentar. Por su importancia, en lo que sigue se describe el caso en detalle.

Ubicado en la calle Bolívar no. 168 esquina con Chimalpopoca, se encontraba un edificio en donde realizaban actividades seis empresas con los nombres M Hilo, Línea Moda Joven S.A. de C.V., ABC Toys Company S.A. de C.V., SEO Young International S.A. de C.V., New Fashion, y Dashcam System S.A. de C.V. Las actividades de estas se centraban en la venta y habilitación de mercancías. En el caso de SEO Young International, había personas que laboraban reparando imperfecciones que sufrían los detalles de fantasía de las prendas que la misma empresa distribuía en su pequeña sede de la colonia Obrera.

Este inmueble ya había sido declarado en riesgo desde hace 13 años por el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred), por los daños que sufrió con el sismo de 1985. A pesar de ello, el edificio jamás fue demolido como debió hacerse y continuó en funcionamiento hasta el 19S. Peor aún: al edificio le fue añadido el peso, de más de 40 toneladas, de una antena y de la subestación eléctrica que la alimentaba para funcionar. Testimonios de personas que trabajaban en el inmueble aseguran que la parte del techo sobre la que estaba dicha antena se encontraba “columniada” entre las columnas de la estructura desde antes de que ocurriera el sismo. Además, un familiar de personas fallecidas en el lugar constantemente hace la observación: “cuando ves los videos del derrumbe, se ve cómo el edificio se empieza a caer del lado del que está la antena, el edificio se cayó por culpa de la antena”.

Las autoridades de la CDMX tardaron en hacer acto de presencia, tomando la sociedad civil de forma inmediata la tarea de organizarse en brigadas para remover escombros y rescatar personas. Tras su llegada, ni la policía capitalina (conformada por un grupo de granaderos que acordaron el lugar), ni las brigadas de Protección Civil, ni las Fuerzas Armadas

⁴⁰ El porcentaje de No respuesta en esta pregunta fue de 43%. Incluso considerando esto, es plausible afirmar que pocas de las personas entrevistadas vivieron la desgracia del fallecimiento de algún familiar.

se dieron a la tarea de brindar información que pudiera dar cuentas de las personas que se encontraban en el edificio al momento del derrumbe.

Apenas un grupo reducido de personas pudo conocer la situación de una de sus familiares alrededor de las 23:00 horas del 19 de septiembre, quien, lamentablemente, había fallecido en el colapso. El reconocimiento del cuerpo se realizó de manera indigna, por medio de fotografías tomadas con el celular de otra de las familiares. Esto dificultó el reconocimiento del cuerpo al grado de que pudo repercutir en que dicha persona pudiera quedar sin ser identificada. Además, para identificar a otra familiar de las mismas personas, estas se tuvieron que trasladar de la Coordinación Territorial del Ministerio Público no. 8 al Semefo a altas horas de la madrugada del 20 de septiembre. Aunado a ello, en este mismo recinto, la funcionaria del área jurídica de la Semefo se negó a realizar el trámite sobre la solicitud de reembolso de gastos funerarios para las y los familiares, con total desconsideración del estado crítico emocional en el cual se encontraban las personas.

Por otro lado, el día 22 de septiembre se registró un acto de represión contra las brigadas que se encontraban a la expectativa de prestar sus esfuerzos para seguir buscando gente entre los escombros antes de que el predio fuera limpiado. Las brigadas se encontraban en un ambiente de desconcierto debido a la nula información proporcionada por las autoridades que resguardaban el predio. En medio de esta situación, la policía capitalina ordenaba que no se tomaran las herramientas que se habían donado para continuar las labores de rescate, ya que ahora pertenecían al gobierno de la Ciudad. Fue entonces cuando empezaron las tensiones entre brigadistas y la policía, cosa que derivó en agresiones físicas por parte de los granaderos a las personas que se encontraban exigiendo la entrada al predio y el acceso a las herramientas. Las brigadas se dispersaron junto con las pertenencias que pudieron recuperar de los alrededores para regresar minutos más tarde al lugar, donde encontraron a un grupo de granaderos formándose a unas calles del predio. Las y los brigadistas acordonaron el paso de dicha calle para proteger a quienes se encontraban haciendo labores de rescate y remoción de escombros. A los pocos minutos, los granaderos se retiraron sin generar mayores confrontaciones.

En total, con el colapso del edificio durante el sismo del 19S, fallecieron 21 personas. Esto solo se corroboró el 4 de octubre del 2017 por medio de un informe de la Secretaría del Trabajo y el Fomento al Empleo de la CDMX, en el cual se dio información respecto de las personas halladas en el edificio y las actividades que en este se realizaban. El informe fue obtenido gracias a la presión de la sociedad civil para que el gobierno de la CDMX garantizara el derecho a la información de las y los familiares

de personas que se encontraban en Bolívar 168 en el momento del sismo. La falta de información, además, facilitó que se dieran toda clase de hipótesis respecto de cuántas y quiénes eran las personas se encontraban en el edificio en el momento del sismo, generando un ambiente de desconcierto sobre hasta qué punto debían seguirse llevando las labores de rescate y remoción de escombros.

El tratamiento dado a los familiares de las personas fallecidas ha sido considerado revictimizante por ellas y sus defensores, quienes han promovido investigaciones penales con el fin de establecer responsabilidades sobre lo sucedido. Sin embargo, la falta de información y la aparente prisa de las autoridades por limpiar el predio en los días siguientes al sismo han obstaculizado las exigencias de justicia y reparación de las y los familiares de las personas fallecidas.

5. Resguardo y recuperación de objetos personales y otros bienes muebles

Los que vivimos en la Ciudad de México tenemos presente el 4 de octubre de 2017, día en el cual se logró rescatar el último cuerpo del edificio que colapsó en Álvaro Obregón 286, colonia Roma, y el presidente Enrique Peña Nieto anunció que habían concluido las “tareas de búsqueda y de rescate”. Muchos creyeron que, a partir de ese momento, se abría una nueva etapa post sismo. Sin embargo, para los damnificados, la “etapa de rescate” continuó varias semanas, incluso meses, después porque para ellos también era prioritario poder rescatar sus pertenencias de los edificios colapsados y dañados.

Como lo sugiere el testimonio de una mujer damnificada, la pérdida de objetos personales y de otros bienes muebles causa daños no solo materiales sino también emocionales importantes en las personas que han perdido o visto severamente afectadas sus viviendas:

Este es mi balcón [entre los escombros], todavía se ve mi cortina, y mi cama [risa nerviosa] era de metal. A mí me encantaba esa cama, se alcanza a ver cómo era de metal muy bonita, trabajada, pues se alcanza a ver. Yo desde el principio, desde que llegué, le decía a mi familia, ahí está, esa es mi cortina, yo la acabo de comprar en este año, esto es lo que falta, la parte, de aquí, el balcón todo eso sí ya lo quitaron, estos son de protección, pero bueno así está la cosa, esta es la parte que todavía falta.

A pesar de la importancia de los objetos para los damnificados, no existen protocolos claros ni exigibles sobre el modo en el cual estos deben ser protegidos y recuperados. Ello condujo a que el 19S en algunos lugares las

autoridades se sintieran en capacidad de ordenar el retiro de escombros en los lugares de derrumbe sin que mediara ningún esfuerzo de recuperación de los objetos personales. Así sucedió en el caso de Bolívar, esquina con Chimalpopoca, antes referido. Aunque durante las primeras horas tras el sismo hubo personas solidarias que resguardaron los objetos personales encontrados entre los escombros en el estacionamiento del predio, tras la apresurada limpieza de los escombros y la toma de control de las Fuerzas Armadas, cesó toda información sobre los objetos personales de las personas fallecidas. Un familiar pudo obtener la bolsa de mano de su hermana, la cual fue entregada por un brigadista y un militar. Pero del resto de las pertenencias de sus familiares no volvieron a tener noticia; a pesar de que hicieron varias peticiones a diversas instancias gubernamentales (incluso a la delegación Coyoacán) para indagar sobre el paradero de los objetos, no lograron resultado alguno.

Durante las tres semanas después del sismo, al estacionamiento de la Alberca Olímpica entraban cada hora camiones de carga llenos de escombros provenientes de todos los edificios derrumbados de la delegación Benito Juárez. Los escombros se iban acumulando en pequeñas montañas de ladrillo, bloques de cemento, varillas y demás materiales de construcción, que también contenían fotos de familias, ropa, zapatos, y otros objetos personales. Aunque había guardias que prohibían el paso, algunos empleados de la Alberca Olímpica comentaban que durante la noche veían cómo le daban acceso a algunas personas para que buscaran entre los escombros objetos de valor. Fuera de ello, nunca se adelantaron labores de separación de los objetos de las personas damnificadas tendientes a su recuperación y resguardo. Antes bien, los escombros que contenían objetos en muchos casos invaluable para las personas eran recogidos por camiones de carga que llevaban todo a los basureros de las afueras de la ciudad.

Resultados como los anteriores solo pudieron evitarse en aquellos casos en los que los vecinos u otros miembros de la sociedad civil se organizaron para garantizar el resguardo de los objetos hallados entre escombros. Un ejemplo impresionante de ello es ofrecido por el edificio de Edimburgo en la colonia Del Valle. Las tareas de búsqueda de personas en ese edificio incluían el trabajo de cuadrillas de voluntarios que pasaban cubetas llenas de escombros de una persona a otra hasta que la última la vaciaba en un camión de construcción. Tarea de hormigas. De vez en cuando desde el derrumbe alguien gritaba “¡Archivo!”. En ese instante, en lugar de pasar otra cubeta, aparecía alguien con una carretilla llena de objetos, unos LPs, incluyendo uno de Michael Jackson partido a la mitad, una mochila, cartas de colección de baseball. Después nos enteraríamos de que unos grupos de personas, principalmente mujeres, habían propuesto encargarse

de resguardar y ordenar los objetos personales de las personas que habían habitado el edificio.

Llegaron a la zona de derrumbe con el deseo de apoyar y sin tener ningún vínculo con los habitantes del inmueble; pronto se les ocurrió que intentar recuperar la mayor cantidad posible de objetos era algo que podían ofrecer a sus vecinos desconocidos. Sobre la avenida Gabriel Mancera el gerente de un supermercado Soriana ofreció que utilizaran el estacionamiento para juntar y ordenar los objetos que llegaban de la zona cero. Así se fueron amontonando objetos —libros, ropa y más ropa, zapatos, un Rubik cube, cassettes de clases de inglés, botellas de licor intactas, una vajilla entera de porcelana y, lo más importante, documentos oficiales tales como actas de nacimiento y pasaportes—. Todos estos documentos los separaban en carpetas por familia y los guardaban en el sótano del estacionamiento en una esquina que el gerente del Soriana ayudó a acondicionar para asegurar que estuvieran seguros. El resto de las pertenencias las protegían de la lluvia con unas lonas colocadas en el estacionamiento, separadas por tipo de objetos —juguetes en un lado, libros en otro, ropa en otro, etc.—.

Conforme pasaron los días las personas fueron buscando a los sobrevivientes del edificio o a sus familiares, armaron un chat de *WhatsApp* donde informaban sobre los objetos que parecían tener mayor valor o sobre lo que habían rescatado ese día para que los vecinos fueran a recuperar lo que podían. Ya pasando las semanas, los dueños de una cafetería de la esquina se acercaron con una caja de zapatos llena de fotos de una familia. Entre el caos la habían encontrado cerca del derrumbe y sospechaban que le pertenecía a algún vecino. Había tanta ropa recuperada, más de media tonelada, que a las voluntarias se les ocurrió contactar a lavanderías para preguntar si algunas quisieran donar sus servicios. Varios negocios familiares y un hotel aceptaron la propuesta y unos días después entregaron toda la ropa lavada, doblada y guardada en bolsas de plástico. Lo que no fue reclamado los voluntarios lo donaron a otros damnificados, una colección de LPs y centenares de libros tuvieron como destino un centro cultural en las periferias de la ciudad. Así, la red de voluntarios entorno a Edimburgo dio un ejemplo impactante de solidaridad entre desconocidos.

La coordinación ciudadana que se logró en el caso de Edimburgo da cuenta de que, aún en casos de colapso, se puede llegar a rescatar una cantidad significativa de objetos personales. La recuperación y el resguardo de objetos es aún más posible en el caso de inmuebles con daño estructural, que deben ser evacuados para su demolición o reforzamiento estructural pero que permiten que, mediando condiciones de seguridad, puedan sacarse de ellos si no todos, al menos los objetos más importantes para las personas afectadas.

En muchos casos, la recuperación y el resguardo de objetos es importante no solo para proteger los derechos patrimoniales y los vínculos emocionales de las personas con sus bienes, sino especialmente porque los objetos personales —sobre todo los documentos de identidad y ciertas prendas— pueden facilitar la búsqueda de personas desaparecidas o fallecidas.

Por todas esas razones, nuestras brigadas hicieron varias preguntas a los entrevistados sobre sus objetos personales y otros bienes muebles. Aunque la gran mayoría (91%) de las personas reportaron no haber perdido sus bienes por encontrarse aún en un inmueble no colapsado, hubo 12 casos en los que los individuos sufrieron una pérdida definitiva de sus bienes. De ellos, ocho respondieron que ello se debió al colapso del edificio, y cuatro a la falta de resguardo o a la mezcla con los escombros (Cuadro 3.3).

Cuadro 3.3
Pérdida definitiva de objetos personales

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
No, se encuentran en el inmueble	58%	91%
Sí, por colapso	4%	6%
Sí, por falta de resguardo o mezcla con escombros	2%	3%
No respuesta	36%	
Total	100%	

Para las personas cuyos bienes permanecían en inmuebles con daños graves, el primer problema consistía en si las autoridades las dejarían entrar por ellos o no y en qué condiciones. Aunque la gran mayoría (89%) de personas entrevistadas expresó que podía entrar por sus bienes, en 7 casos manifestaron que no les permitían entrar al inmueble, y en 4 más expresaron que habían tenido que presentar un amparo para que les dieran tal autorización (Cuadro 3.4).

Pero había un problema adicional y era quién y cómo serían resguardados los bienes que, por diversas razones, permanecían dentro de los inmuebles afectados. Dado que las personas afectadas tenían derechos patrimoniales sobre los objetos en cuestión y que la falta de protección podía agudizar sus afectaciones materiales y no materiales, podría haberse pensado que las autoridades los resguardarían enérgicamente. Sin embargo, ese no fue el caso. En la inmensa mayoría de las entrevistas (96%), las au-

toridades estatales no resguardaron los bienes de los afectados (esto solo se reportó en tres casos). A pesar de ello, en un 66% de los casos los propios afectados o la sociedad civil fueron quienes suplieron esa deficiencia. Por lo general, esto se hizo a través de la instalación de campamentos dentro o al lado de los edificios que controlaban el acceso a estos. Sin embargo, hubo un porcentaje alto (29%) de casos reportados en los cuales, ante la ausencia estatal, no existió ningún tipo de resguardo (Cuadro 3.5).⁴¹

Cuadro 3.4
Acceso a objetos personales en el inmueble

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Sí, y permiten a las personas entrar por ellos	43%	89%
Sí, pero no permiten a las personas entrar por ellos	3%	7%
Sí, presentaron amparo para entrar por ellos	2%	4%
No respuesta	52%	
Total	100%	

Cuadro 3.5
Existencia de resguardo de objetos personales

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
No	10%	29%
Sí, por autoridad	1%	4%
Sí, por afectados o sociedad civil*	22%	66%
No respuesta	67%	
Total	100%	

* Se consideró la instalación de campamento fuera del inmueble para vigilar el acceso.

⁴¹ Esta situación no cambió en los casos de edificios que habían sido dictaminados para demolición, que representan el 82% del total de las entrevistas (Cuadro 3.11). Aquí, la falta de celeridad afectó la posibilidad de recuperar los objetos personales atrapados y quienes participaron en mayor medida en el resguardo de los objetos fueron miembros de la sociedad civil.

Al indagar sobre los actores sociales que tomaron decisiones respecto de objetos personales, los testimonios apuntan a que la presencia de autoridades fue mínima. Solo 14 de las personas entrevistadas mencionaron que Protección Civil, la Delegación o el Gobierno de la Ciudad de México actuaron en este sentido y 6 refirieron que las autoridades presentes fueron de fuerza pública. En contraste, la presencia de vecinos organizados fue más notoria en este aspecto (44%), lo que refuerza lo señalado anteriormente sobre el resguardo de los objetos personales mediante la instalación de campamentos afuera de los inmuebles afectados. Pese a esto, cabe destacar que en 19% de los casos, los afectados actuaron de manera independiente y sin organizarse con otros vecinos (Cuadro 3.6).

*Cuadro 3.6
Tipo de miembro de sociedad civil que tomó decisiones
respecto a objetos personales*

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Ninguna	13%	31%
Vecinos organizados*	18%	44%
Profesional privado	2%	6%
Asociación u organización no gubernamental	0%	1%
Cada quien sin organización	8%	19%
No respuesta	59%	
Total	100%	

* Incluye “Sociedad civil” y “brigadas de vecinos”.

Los datos son bastante similares para los edificios reportados como pendientes de demolición: en tan solo en un 5.6% de los casos se dispuso el resguardo de los objetos. En cambio, en casi un 28% de los casos no hubo resguardo de ningún tipo, y en un 66.7% la sociedad civil se arrogó la función de resguardo ante la ausencia institucional.

La falta de resguardo dio pie a que se dieran situaciones de saqueo y rapiña en ciertos casos. Según una damnificada:

Yo vi cómo todo el mundo se robaba cosas de los “escombros” que le llaman. Son escombros, pero sigue siendo mi casa. Entonces, desde el Ejército, des-

de el señor de la grúa, desde los que barren, todos, he visto cómo agarran. Ya, la primera vez te molestas, les gritas, ya después es como [qué le vas a hacer]... Has de cuenta que eso es mi departamento, bueno el edificio, yo estoy aquí porque a mí no me dejan pasar, pero yo puedo ver cómo me están robando, entonces pues les gritas y todo, pero les vale.

En otros casos, no hubo resguardo a pesar de la presencia de autoridades estatales y de las solicitudes de los vecinos al respecto. Así, por ejemplo, en el Multifamiliar Tlalpan, aunque durante los primeros días los afectados intentaron recuperar y resguardar los objetos personales encontrados en los escombros con la ayuda de Protección Civil,⁴² algunos se quejaron de que las propias autoridades encargadas del rescate se estaban apropiando de sus bienes. En palabras de un vecino damnificado: “Después de perder a los seres queridos, perder nuestras casas, lo más doloroso fue ver que fuimos víctimas de pillaje y de saqueo por parte de los mismos que habían participado en las tareas de rescate —el Ejército, la Marina, la policía”.

Según cuentan los vecinos del Multifamiliar, en cuanto llegaron los funcionarios de la delegación de Coyoacán, se puso fin a las tareas iniciadas con el apoyo de Protección Civil de recuperación y resguardo incluso de los objetos que estaban a simple vista. Lo que es más, las autoridades empezaron a tratar de modo denigrante las pertenencias de los damnificados: descartaban como simple basura los objetos personales que los mismos damnificados podían ver del otro lado de la valla que acordonaba el lugar, lo que provocó nuevas heridas para las personas que aún se encontraban procesando la pérdida de sus inmuebles, y en algunos casos de seres queridos o vecinos.

Según el testimonio de una damnificada, inicialmente el delegado de Coyoacán les informó que iban a tener la posibilidad de ingresar a la zona de derrumbe para recuperar sus bienes. Los vecinos del edificio colapsado acordaron que lo harían de manera ordenada y siguiendo protocolos de seguridad para todos. Sin embargo, al día siguiente el mismo delegado informó que ya no iban a poder pasar, pero su secretario propuso colocar contenedores en la zona de derrumbe para ir colocando los objetos personales. Tras varios días de no recibir sus objetos, la señora le recordó al

⁴² Narra una señora damnificada entrevistada: “Protección civil nos dijo: tenemos objetos. Entonces se les solicitó a la iglesia y ellos nos dieron un poquito [de espacio] [...] pues es que era un montón de cosas y todos estamos ávidos a ver que encontrábamos, la verdad sí, mucha gente sí encontró muchas cosas, o sea muebles completos, por decir, llenos de papeles y a lo mejor ya no servía nada, porque una señora decía ay pues ya ni me sirve, bueno pues fue lo que se encontró”.

secretario lo que él mismo había propuesto, pero este respondió que ya no era necesario:

Él de plano me dijo, “porque ya todo eso es basura señora y hágase a la idea de que es basura”. [Yo podía ver] fotos viejas y la gente llorando [porque quería recuperar algunos recuerdos]. ¿Con qué derecho le dice a la gente que puede perder todas sus cosas y aparte le llamas basura? Te quedas sin tu casa, sin tu necesidad básica que es techo, comida, lo pierdes todo, y además nos tratan como si fuera un delito y además le llaman basura a tus cosas. Ser damnificada no es un delito.

La señora narra que interpuso un amparo para evitar que se llevaran los escombros; ante esto, de acuerdo con lo narrado por la señora, el secretario del delegado de Coyoacán respondió:

“Pues me traes ese número, y si no pues yo quito todo y claro que no te vamos a dejar pasar porque no entienden que eso ya es basura”. [Yo le respondí] pues no es basura para mí, para mí siguen siendo mis cosas y tú no tienes derecho a quitarme mis cosas, porque finalmente yo como ciudadano sigo teniendo mis derechos, yo también por eso interpuso una queja ante derechos humanos... Perdóname, pero legalmente yo tengo derechos, y legalmente hay un pedazo ahí de 38 metros que sigue siendo mío.

Ante esa situación, la vecina damnificada sugirió que esa amarga experiencia podría haberse evitado si hubieran existido protocolos para el manejo de los objetos por parte de las autoridades:

Las autoridades realmente hacen lo que quieren. Yo creo que debería haber procedimientos, [para que] la autoridad [diga] mira tengo esto pues hacemos así. Tener protocolos, algo ayuda porque uno pues en ese momento nomas actúas de instinto, y sí, mucha gente se lamenta de que [vieron] cómo esos camiones se llevaron sus cosas, su ropa, pues aunque estabas ahí cerquita no pudimos hacer nada para evitarlo. Los policías, los militares, todo mundo [decía] ¡no, no, no, no!

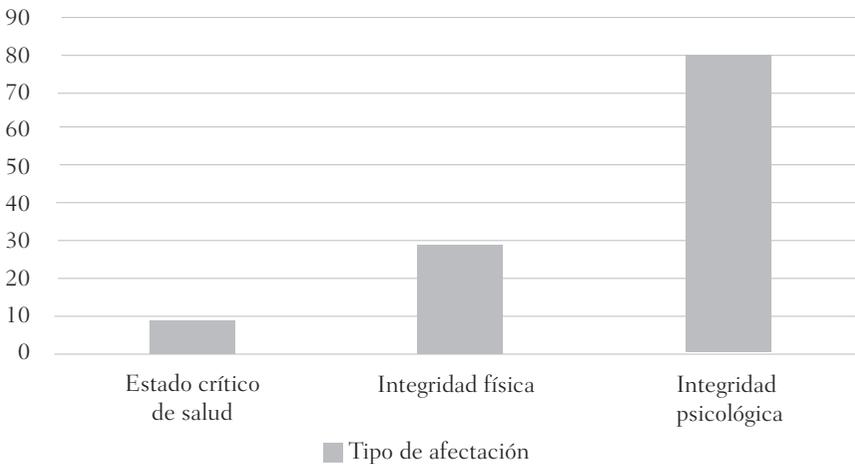
6. *Afectaciones a la salud y la integridad física y psicológica de los damnificados*

Quienes vivimos el temblor el 19S experimentamos el terror y la sensación de fragilidad absoluta de que, en cualquier momento, un desastre puede provocar nuestra muerte o la de personas cercanas, de que un segundo a

otro la vida puede cambiar para siempre. Es una sensación de extrema vulnerabilidad que tiende a acompañar cualquier situación límite. En el caso de las personas damnificadas que perdieron temporal o definitivamente sus viviendas y objetos personales, esa sensación se ve magnificada al punto de que comúnmente puede generar cuadros de estrés postraumático. El cuadro puede ser mucho más severo cuando las personas son testigo de la destrucción de sus viviendas, cuando corren riesgo a su vida o daños a su integridad física o a su salud mientras ocurre el fenómeno natural, o cuando experimentan el fallecimiento de seres queridos, vecinos o incluso extraños.

Ello explica que más de la mitad de las personas que respondieron a nuestra encuesta (53%) hayan reportado que ellas o algún familiar sufrió una afectación psicológica o emocional al momento de la entrevista. Posiblemente el porcentaje real sea más grande, dada la alta tasa de no respuesta, que puede deberse en este caso al pudor, la falta de confianza con el/la entrevistadora, o incluso la falta de procesamiento de las dificultades psicológicas que experimentaban las personas entrevistadas. A esas afectaciones se suman, además, afectaciones a la salud reportadas por una quinta parte de las personas que respondieron, y que en 9 casos consistían en un estado crítico de salud (Gráfica 3.3).

Gráfica 3.3
Afectaciones a la vida reportadas



A pesar de la gravedad de la situación, como vimos en el capítulo II, el 70% de albergues y campamentos en los que recolectamos información carecía de servicios de atención psicológica de cualquier tipo. Además, los

datos que aquí analizamos muestran que el 89% de los entrevistados que respondieron haber sufrido afectaciones psicológicas manifestaron no haber reportado esta situación a las autoridades, por lo cual es probable que tampoco hayan recibido ayuda profesional. Esa situación puede haber facilitado y aún acentuado el desmedro en la salud psicosocial de las personas damnificadas con el pasar del tiempo.

En efecto, las personas damnificadas pueden experimentar profundas crisis psicológicas que no cesan tras los primeros días de la emergencia, sino que se agravan cuando, a pesar de los severos cambios que sus vidas sufren, deben enfrentar las exigencias ordinarias de retomar trabajos o estudios, de volver a una normalidad que, para ellas, en buena medida dejó de existir. Esas exigencias se combinan con las preocupaciones que, a medida que pasan los días, se multiplican, y que se relacionan entre otras cosas con la incertidumbre sobre la situación de sus inmuebles y sobre la posibilidad de reconstruirlos, sobre la necesidad de encontrar una solución de vivienda temporal (en muchos casos de largo aliento) y de asegurarse insumos suficientes para el diario, sobre los múltiples trámites que deben llevar a cabo para obtener documentos que acrediten su relación con los inmuebles, dictámenes, demoliciones, reforzamientos, subsidios, acceso a políticas de reconstrucción, etc., y sobre las incontables nuevas arenas de discusión política en las que deben participar para intentar que sus derechos no se vean (más) vulnerados con las políticas de reconstrucción.

Por ello, como lo explica una psicóloga social que estuvo acompañando a los familiares de personas fallecidas fuera de una zona de derrumbe, los protocolos y capacitaciones que reciben (o deberían recibir) las autoridades estatales (incluida la fuerza pública⁴³) que deben atender situaciones de desastres dan prioridad al establecimiento de condiciones mínimas de certeza como parte de las medidas necesarias para contener la crisis. Algunas de esas medidas básicas incluyen proporcionar información de manera transparente y oportuna, al igual que canalizar la necesidad que suele tener una parte significativa de la ciudadanía de aportar a las tareas humanitarias y de rescate de manera efectiva y ordenada.

Sin embargo, como lo notó la propia psicóloga: “lo que nosotros observamos en las zonas de derrumbe fue en muchas veces en un sentido opuesto a lo

⁴³ A pesar de que (como explicamos en el capítulo VIII), el plan DNIII es información reservada por cuestiones de seguridad nacional, la psicóloga nos dijo que en su capacitación le informaron que esas medidas están contempladas por los protocolos del ejército. Ahora bien, como también veremos en el capítulo VIII, una cosa es lo que dicen las regulaciones y protocolos y otra muy distinta la que sucede en la práctica.

que establecían esos protocolos. Lo que hicieron ellos (la fuerza pública) junto con las autoridades civiles fue ocultar información, aislar a los familiares esperando noticias, y bloquear o estorbar la participación en actividades humanitarias de la sociedad civil. El resultado [...] fue aumentar la crisis individual y colectiva en lugar de contenerla”.

Esta observación no parece haberse limitado a las actuaciones de las autoridades durante las actividades de rescate. Como veremos a continuación, la falta de información clara, completa y transparente fue una constante en las distintas labores que desarrollaron las autoridades en la etapa posterior, por lo cual es muy posible que las personas damnificadas hayan experimentado una agudización de sus crisis o del deterioro de su salud psicológica y emocional en dicha etapa, al tiempo que el poco acceso a atención psicológica que algunos pudieron recibir en albergues y campamentos durante los primeros meses posiblemente cesó.

La potencial relación entre las actuaciones de las autoridades y el deterioro de la salud psicosocial de los afectados puede explicar que, en la gran mayoría de casos (89%), nuestros entrevistados hayan expresado que no reportaron sus afectaciones psicológicas ante ninguna autoridad. Colectivos de psicólogos independientes entrevistados para este informe consideran que la falta de acercamiento a las autoridades por parte de las personas afectadas se debe a dos factores: en primer lugar, que en muchos campamentos y albergues no existía personal del gobierno para ofrecer esta atención; y en segundo lugar, que cuando estos funcionarios ofrecían servicios, muchas veces no estaban capacitados como psicólogos clínicos ni tenían la experiencia para dar la atención psicológica requerida, sea porque se habían formado como psicólogos laborales o porque estaban apenas haciendo su servicio social.

Ante esa falencia estatal, cabe resaltar el esfuerzo independiente que hicieron los psicólogos voluntarios organizados para acompañar de manera sistemática a las personas damnificadas por periodos que se extendieron hasta por medio año después del sismo. Un ejemplo de ello, mencionado antes, es el del Grupo de Psicólogos y Humanistas Independientes en el Multifamiliar Tlalpan. Compuesto por un equipo interdisciplinario que incluía a tanatólogos, pedagogos, filósofos y nutriólogos, el grupo ofrecía no solo atención psicológica a adultos y niños, sino también un programa completo que ellos mismos desarrollaron después de estudiar documentos de atención psicológica en situaciones de desastre en lugares como Haití y Estados Unidos, y que incluía actividades recreativas, talleres grupales para evitar conflictos entre vecinos, la elaboración de dietas personalizadas

para personas delicadas de salud. Aunque todos habían llegado al Multifamiliar como voluntarios los primeros días del sismo y ninguno tenía experiencia en este tipo de situaciones, formaron grupos de estudio para auto-capacitarse al mismo tiempo que atendían a las personas en el albergue. Para ellos, el trabajo de atención psicológica integral debe enfocarse en asegurar que los procesos de reconstrucción social vayan de la mano de la reconstrucción de los edificios.

III. AFECTACIONES DERIVADAS DE LAS LABORES DE EVALUACIÓN DE DAÑOS, EVACUACIÓN Y DEMOLICIÓN DURANTE LA EMERGENCIA

A dos meses del sismo, la Asamblea de Damnificados Unidos de la CDMX realizó su Primer Encuentro General de Damnificados en el Deportivo Villa Coapa del Sindicato Mexicano de Electricistas en el sur de la ciudad.⁴⁴ Al encuentro acudieron cientos de mujeres y hombres damnificados de las principales delegaciones afectadas por el sismo con la finalidad de compartir e intercambiar información sobre sus situaciones particulares para así identificar elementos en común y definir acciones colectivas a futuro. Tal como lo describe en detalle el capítulo VI sobre el proceso organizativo de Damnificados Unidos, después de unas intervenciones por parte del equipo coordinador, los presentes se dividieron en cuatro mesas de trabajo: testimonios; censo, dictámenes y estudios de seguridad estructural; tareas de reconstrucción; y estrategias, organización y plan de lucha.

Esta división temática parece coincidir con los tipos de afectaciones que las personas damnificadas experimentaron primero, cuando la etapa de la emergencia relacionada con el rescate cesó, y segundo cuando la inmensa mayoría de la gente de la Ciudad de México volvió a la normalidad de sus actividades. El regreso a la normalidad no implicó para los damnificados el fin de la emergencia ni de la vulneración de sus derechos, sino que hizo más complejo y difícil de llevar su sufrimiento. La emergencia continuaba pues aún había inmuebles en situación de alto riesgo que no habían sido evaluados, ni demolidos o reforzados estructuralmente, sus habitantes aún no habían sido evacuados o si lo habían sido se encontraban en espacios temporales de albergue, y en muchos casos sus objetos personales y demás bienes permanecían en los inmuebles afectados.

Ahora bien, a las afectaciones padecidas en la primera etapa, muchas de las cuales continuaban y se agudizaban, empezaron a sumarse muchas

⁴⁴ Miembros del equipo coordinador y algunas de nuestras brigadas acudieron al evento para documentar su dinámica, así como las afectaciones allí discutidas.

otras relacionadas con la pérdida o imposibilidad de recuperar sus objetos personales, la incertidumbre sobre la situación de sus inmuebles y sobre el modo en el cual podían reconstruirse, la inestabilidad y en muchos casos precariedad de su situación de vivienda temporal, el empeoramiento de su situación socioeconómica, la agudización de sus padecimientos de salud físicos y psicológicos, entre otros.

Descripciones de sus estados emocionales y de lo que vivieron en el momento del temblor se intercalaban con denuncias sobre arbitrariedades de las autoridades estatales; predominaban las quejas sobre la ausencia de dictámenes pronto y no contradictorios sobre el estado de sus inmuebles, así como sobre la falta de información clara en materia de las condiciones y tiempos para lograr demoliciones y medidas de reconstrucción. Algunos expresaron ansiedad aún por el movimiento de la tierra y por la forma en que algunos fueron rescatados de entre los escombros; otros compartieron que habían perdido familiares en el sismo. Casi sin solución de continuidad, procedieron a describir las situaciones concretas de sus inmuebles, que tienen que ver con las particularidades específicas de cada delegación.

Dada la falta de información generalizada, circulaban muchos rumores sobre las consecuencias negativas que las acciones y omisiones de las autoridades podían acarrear. Algunos damnificados expresaron con mucha preocupación que no aparecían en el censo de afectados, y que si no lograban corregirlo no iban a poder acceder a la política de reconstrucción (que, en esa fecha, aún no existía legalmente). Otra mujer de Tláhuac contó: “Yo estoy en código amarillo. No aparecemos en el censo. No hay dictámenes, pero dicen que nos van a reubicar. Crea pánico que nos digan que ya no vamos a poder vivir ahí. Y después llega información como amenazas de que la Marina va a entrar y nos va a sacar”.

Al mismo tiempo, muchos expresaron que había una ausencia casi total de autoridades en algunas delegaciones, lo cual aumentaba la situación de incertidumbre y la sensación de desamparo: “No hay certeza de las condiciones en las que estamos viviendo”. Sin embargo, frente a los contextos en los que sí había presencia institucional, los damnificados expresaron en todo caso una desconfianza profunda sobre los intereses políticos o económicos de las autoridades y sobre cómo estos podían generar decisiones arbitrarias y lesivas de sus derechos.

En lo que sigue, usamos los datos que recabamos en nuestras entrevistas para capturar las distintas dimensiones de afectaciones a derechos que implican las preocupaciones expresadas por los damnificados en su Primer Encuentro, así como otras que se desprenden de su situación socioeconómica o de su vulnerabilidad política.

1. *Evaluación de daños a través de dictámenes*

Como pudimos evidenciarlo en el Encuentro de Damnificados Unidos, y como ha sido resaltado en varios informes de la sociedad civil,⁴⁵ el problema de certidumbre jurídica por la falta de dictámenes oportunos y definitivos es uno de los más graves que, tras las primeras semanas de la emergencia, han tenido que enfrentar las personas damnificadas. Ello se debe a que, en buena medida, al momento del sismo y en los dos meses que le siguieron, ni siquiera era claro qué podía considerarse como un dictamen definitivo sobre la situación de riesgo de un inmueble ni cuáles las autoridades que podían expedirlo.

Esa duda solo fue saldada el 1º de diciembre de 2017, cuando se publicó en la Gaceta Oficial la “Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente” (en adelante Ley de Reconstrucción). La ley estableció que las autoridades competentes para evaluar los inmuebles serían exclusivamente los Directores Responsables de Obra (DRO) o los Corresponsables en Seguridad Estructural, y que los dictámenes señalarían si los inmuebles sufrieron: *i*) daños estructurales irreparables (caso en el cual procede la demolición), *ii*) daños estructurales reparables o *iii*) daños menores reparables.

No obstante, al momento de realizar la mayoría de las entrevistas aún no se había publicado la Ley de reconstrucción. Lo que sucedía en la práctica es que, tras el sismo, Protección Civil realizaba evaluaciones de habitabilidad, en las cuales solo revisaba si el inmueble era habitable temporalmente o no, pero no dictaminaba de forma precisa el tipo de daño. Lo anterior generó una tremenda confusión y una situación generalizada de incertidumbre, pues en medio del caos fueron expedidos dictámenes contradictorios por parte de protección civil, los estudios privados contratados por las personas damnificadas, etc.

Ello puede explicar que, a pesar de que un 84% de las personas que entrevistamos hayan afirmado que el inmueble contaba con algún tipo de peritaje para evaluar los daños (Cuadro 3.7), un 27% encuestados haya expresado encontrarse en situación de incertidumbre con respecto al estado o nivel de daño de su inmueble (Cuadro 3.8). Ello también puede ayudar a explicar que casi la totalidad de las personas que respondieron nuestra encuesta (98%) haya reportado problemas o irregularidades por parte de autoridades encargadas de producir dictámenes, demoler o reconstruir (Cuadro 3.9).

⁴⁵ Entre ellos, el elaborado por Ciudadanía 19S (2018: 6, 11).

Cuadro 3.7
Existencia de peritaje para evaluar daños

	Porcentaje	Porcentaje válido
No	15%	17%
Sí	78%	83%
No respuesta	7%	
Total	100%	

Cuadro 3.8
Estado del inmueble al momento de la entrevista

	Porcentaje	Porcentaje válido
Sin daños	2%	2%
Daños menores	12%	12%
Daños severos	4%	4%
Destruído / Pérdida total	32%	33%
Catalogado para demolición o demolido	3%	3%
Dictamen pendiente	27%	27%
Otro (Incluye Arreglos pendientes y Desalojo)	17%	17%
No respuesta	2%	
Total	100%	

Cuadro 3.9
Problema o irregularidad por parte de autoridades encargadas de producir dictámenes, demoler o reconstruir

	Porcentaje	Porcentaje válido
No	0%	2%
Sí	24%	98%
No respuesta	75%	
Total	100%	

Por ejemplo, en una de las entrevistas se registró lo siguiente: “Protección civil estableció un dictamen en el cual se dejó en claro que la estructura del edificio era totalmente habitable, bajo el propio riesgo de los dam-

nificados. La persona entrevistada se mostró descontenta por tal resolución y mostró desconfianza ante tal situación” (énfasis añadido). Como esta, existen varias entrevistas que resaltan la falta de claridad en los peritajes de los primeros días, y el traslado del riesgo, que en varios casos las autoridades hicieron, a la ciudadanía.

Como lo estudiamos en el capítulo VIII, la ausencia de dictámenes oportunos y definitivos sobre el estado de los inmuebles afectados por desastres es, en sí misma, una afectación a los derechos humanos, pues obstaculiza el derecho de acceso a la información. Asimismo, la falta de dictámenes impide a las personas tener certidumbre sobre el nivel de riesgo de sus lugares de habitación. Como vimos en la sección anterior, esto puede acarrear impactos muy negativos en la salud psicológica y emocional de las personas damnificadas. A esto se suma, como veremos más abajo, la falta de certidumbre sobre el estado de los inmuebles que puede, por un lado, dilatar las decisiones sobre demolición y evacuación de inmuebles de alto riesgo y, con ello, amenazar las vidas e integridad física de sus ocupantes, así como las de vecinos y transeúntes. Por otro lado, la ausencia de certidumbre da pie para que las decisiones que deben tomar las autoridades sobre la procedencia de demoliciones, evacuaciones y medidas de reconstrucción se basen en criterios distintos al nivel de riesgo, lo cual puede generar distorsiones, medidas clientelares y desconfianza entre los damnificados y la ciudadanía en general.

2. Los daños a inmuebles de las personas entrevistadas

Dada la ausencia de información que, incluso semanas después del sismo, existía en materia de la situación de los inmuebles, uno de los objetivos de nuestra encuesta fue capturar información al respecto que, si bien no podía dar una idea representativa de la magnitud y los tipos de daños, sí podía contribuir a la construcción de información no oficial sobre tales daños, que fuera valiosa al menos para las personas encuestadas.

Con ese fin en mente, buscamos recabar información no solo sobre los daños más espectaculares o protagónicos sufridos por los inmuebles que colapsaron o se dañaron estructuralmente, sino también sobre los daños superficiales de inmuebles. Queríamos poder relacionar esa información con el tipo de inmueble, así como con los datos sobre dictámenes.

El estado del inmueble se clasificó de acuerdo con la magnitud del daño (desde sin daño hasta destruido o colapsado). Un porcentaje alto de las personas encuestadas (más de 40%) reportó daños graves, incluyendo inmuebles destruidos, demolidos o por demoler, y con daños severos. Es

posible que esa cifra sea mayor, teniendo en cuenta que una cuarta parte de las personas respondieron que el dictamen del inmueble estaba aún pendiente (Cuadro 3.8).

Al comparar el tipo de inmueble con su estado al momento de la entrevista emergen patrones relevantes. El 67% de las personas entrevistadas refirieron vivir en departamentos o unidades habitacionales, y el 24% en casas particulares.⁴⁶ En principio, se aprecia que los departamentos tuvieron una mayor proporción de colapsos y pérdidas totales. En cambio, las viviendas unifamiliares concentraron los daños menores y severos (Cuadro 3.10).

Cuadro 3.10

Comparación tipo de inmueble y estado al momento de la entrevista

Estado al momento de la entrevista	Tipo de inmueble					
	Casa	Departamento	Unidad habitacional	Otros*	Total	Número de casos
Sin daños	2%	1%	25%	7%	2%	5
Daños menores	27%	8%	0%	7%	12%	25
Daños severos	10%	1%	25%	7%	4%	9
Destruído / Pérdida total	22%	38%	0%	20%	32%	67
Catalogado para demolición o demolido	12%	1%	0%	0%	3%	7
Dictamen pendiente	8%	34%	50%	13%	27%	55
Otro (Incluye Arreglos pendientes y Desalojo)	18%	17%	0%	20%	17%	35
No respuesta	0%	0%	0%	27%	2%	4
Total	100%	100%	100%	100%	100%	207
Número de casos	49	139	4	15		

* Incluye casas y locales comerciales, edificios comerciales, terrenos y no especificados.

⁴⁶ Otro tipo de inmuebles eran casas con locales comerciales, edificios comerciales, terrenos o tipos no especificados.

Otra diferencia notable entre estos dos tipos de construcciones es que una tercera parte de las personas entrevistadas que vivían en departamentos indicaron que aún esperaban el dictamen de su edificio, frente a 8% de las casas particulares en esta situación de incertidumbre. Incluso, en términos generales encontramos que solo el 3% de las personas entrevistadas reportó que su vivienda ya estuviera catalogada para demolición o hubiera sido demolida (Cuadro 3.10).

Asimismo, los casos de inmuebles con dictámenes pendientes se concentraron en los departamentos y, en al menos dos casos, en unidades departamentales. Esto sugiere que el problema de incertidumbre afectó a más personas de las registradas, pues es muy posible que sus vecinos se encuentren en situación similar.

3. *Decisiones de demolición de inmuebles*

Como mencionamos antes, la existencia de dictámenes oportunos y definitivos es crucial para fundamentar las decisiones sobre demolición y evacuación de inmuebles, pues estas últimas solo deben proceder en caso de que exista un nivel de riesgo que las justifique. La demora o el carácter inconcluso o contradictorio de los dictámenes puede conducir tanto a la dilación como al carácter apresurado y arbitrario de las decisiones en esta materia, y ambas situaciones afectan derechos de distinto tipo.

Nuestros datos cuantitativos muestran que el primer tipo de situación parece haber sido frecuente: la gran mayoría de edificios (82%) que, según el peritaje de alguna autoridad, se había considerado que debían ser demolidos, no lo habían sido aún, a pesar de haber transcurrido de uno a tres meses tras el sismo.⁴⁷ La demora en la demolición —que posiblemente continuó aún después de la realización de las entrevistas— afectó no solo el derecho a la información de las personas afectadas sino que también pudo amenazar sus derechos a la vida y a la integridad física, así como aquellos de vecinos y transeúntes.

Ahora bien, el número de personas que refirieron que sus inmuebles habían sido o debían ser demolidos según las autoridades puede considerarse inusualmente alto (169 de 207 personas a las que se les hizo la pregunta). Aunque dicha cifra puede obedecer a un sesgo de selección (pues como dijimos antes entrevistamos mayoritariamente a personas que se encontraban en albergues y campamentos y que por ende habían dejado de

⁴⁷ Esta diferencia depende de la fecha en la que se realizó la entrevista. Además, es necesario tener en cuenta la aclaración que se realizó sobre la Ley de Reconstrucción en el apartado anterior.

habitar sus inmuebles posiblemente por un serio nivel de daño), la misma contrasta con los muchos registros de daños menos severos en inmuebles, y por ende el señalamiento de daños graves también podría provenir de decisiones apresuradas, poco fundamentadas o equivocadas de las autoridades en materia de demolición.

Cuadro 3.11
Situación de demolición del inmueble

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Debe ser demolido, pero aún no lo está	72%	82%
Sí	10%	11%
No será demolido o No es necesaria su demolición	4%	4%
Otra situación	2%	3%
No respuesta	12%	
Total	100%	

Nuestros datos ofrecen indicios serios de que este segundo tipo de situación existió y pudo haber sido frecuente. Para comenzar, un muy alto porcentaje de las personas que afirmaron no contar aún con ningún tipo de peritaje afirmaron en todo caso que su inmueble había sido demolido (6%) o debía serlo (69%). Aunque este último dato puede venir de la confusión o falta de información adecuada de las personas, es posible también que provenga de información recibida de autoridades con capacidad decisoria en materia de demoliciones y que afirmaron que estas tendrían lugar (Cuadro 3.12).

Como puede verse en el capítulo quinto que estudia en detalle el caso de San Gregorio Atlapulco en Xochimilco, las demoliciones apresuradas parecen haber ocurrido en cientos de casos en ese pueblo originario y, se piensa, obedecieron a cálculos políticos de las autoridades delegacionales. En efecto, las entrevistas que realizaron nuestras brigadas con algunos equipos de profesionales independientes que revisaron las viviendas afectadas sugieren que muchas casas con daños menores o reparables fueron demolidas sin que mediara dictamen oficial, y sin que hubiera planes claros de reconstrucción o con planes de reconstrucción sin un fundamento legal claro (pues aún no se había expedido la Ley de Reconstrucción) y que contravienen estándares técnicos y de adecuación cultural (pues se trata de un pueblo originario).

Cuadro 3.12
Situación de demolición según existencia de peritaje

Situación de demolición	Existencia de peritaje				Número de casos
	No	Sí	Sin información	Total	
Debe ser demolido, pero aún no lo está	69%	75%	43%	72%	149
Sí	6%	11%	0%	10%	20
No será demolido o No es necesaria	6%	4%	0%	4%	8
Otra situación	3%	2%	0%	2%	5
Sin información	16%	7%	57%	12%	25
Total	100%	100%	100%	100%	
Número de casos	32	161	14		207

Una mujer damnificada de Xochimilco que participó en el Primer Encuentro de Damnificados Unidos antes mencionada describió así las decisiones que resultaron en la demolición acelerada de sus casas, pero también en la ausencia de decisiones frente a inmuebles en malas condiciones: “Todos los estudios dicen que las casas están mal, pero los oficiales no han llegado, aunque sí otras personas que marcan las casas [a demoler]. Y mientras tanto ya empezaron a demoler, pero no hay dictámenes”.

Las demoliciones aceleradas se presentaron también en otras colonias, como la Portales. En el Encuentro, un habitante de un edificio compartió la preocupación de que la demolición acelerada estaba motivada por la protección de los intereses de la empresa constructora o de la inmobiliaria del predio colindante. En sus palabras:

En mayo [2017] se desocupó el predio a lado de nuestro edificio. Llegó una empresa que entró con maquinaria pesada que generó vibraciones muy fuertes durante tres semanas. Pensamos que esos trabajos afectaron el edificio previo al sismo. [Durante el sismo] nuestro edificio se hundió dos pisos, el estacionamiento y el primer piso. El segundo piso se fue a un lado y ya se quebró. Metimos un escrito en la delegación Benito Juárez y con Protección Civil. Nunca se presentaron. Nadie nos hizo caso. El ingeniero dijo que las maquinarias eran muy pesadas por el tipo de vibración trepidatoria. Televisa dice que nos oponemos a la demolición. No es cierto. Sí estamos de acuer-

do. Sabemos que es un peligro, además de que el otro edificio enfrente también está dañado. Pero aún no tenemos dictamen oficial y no queremos la demolición hasta tener ese dictamen. Queremos un DRO que venga y que un ingeniero nos auxilie para determinar la causa del daño. Si lo demuelen no podemos saber qué causó el derrumbe y ver si es responsabilidad de la obra del predio de al lado, pero la delegación insiste en demoler. ¿Por qué en algunos lugares de alto riesgo no mueven un dedo, pero en este caso, cuando hay un responsable [la empresa constructora] tienen demasiada prisa? Metimos un amparo. A la mejor el martes van a demoler.

Las demoliciones apresuradas y poco fundamentadas vulneran los derechos patrimoniales de las personas sobre sus inmuebles, así como su derecho a la vida digna y a un trato digno e imparcial por parte de las autoridades.

Esas situaciones contrastan con otras en las cuales, a pesar de que parecen existir condiciones de alto riesgo, las autoridades no se han hecho presentes, no han registrado los inmuebles en riesgo en la Plataforma CDMX, ni existen planes de demolición. También en el Encuentro de Damnificados Unidos, una mujer proveniente de la delegación Iztapalapa, refiriéndose a un edificio que colapsó durante el sismo causando la muerte de algunos vecinos, dijo: “Ese edificio sí se demolió para sacar los cuerpos, pero los otros dos se están apuntalando. Es un peligro para los demás edificios. Pero no aparecemos en la Plataforma [de la CDMX], debemos estar en rojo y no aparecemos, por lo mismo nadie ha movido nada y sentimos que corremos mucho peligro”.

Por su parte, una mujer de la colonia del Mar, delegación Tláhuac, expresó:

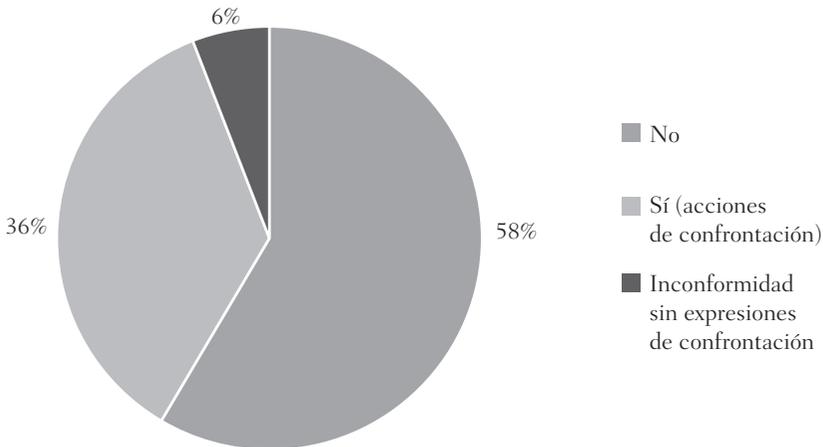
Aquí no hubo derrumbes ni muertos. Pero las casas que se encuentran cerca de las grietas están severamente dañadas, y se siguen hundiendo. Aunque las autoridades no han hecho un censo, nosotros contamos 300 casas dañadas. Mi casa quedó afectada. No sabemos si es habitable porque una casa se está recargando sobre la otra, el piso se está hundiendo y las casas también. Es un problema de suelo. Las grietas están como abre latas. Es deprimente.

Lo anterior sugiere que las autoridades decidieron promover o no promover demoliciones en distintos lugares de la Ciudad usando criterios distintos de los que dictámenes rigurosos hubieran indicado. Como lo mostramos en la última sección de este capítulo, las marcadas diferencias entre delegaciones insinúan que esos criterios pueden haber sido de índole política. El uso de tales criterios pone en riesgo el derecho al trato igualitario o no discriminatorio de las personas por parte de las autoridades.

4. Resistencia a decisiones de demolición

Un 42% de las personas entrevistadas que indicaron que sus inmuebles debían ser demolidos expresaron inconformidad frente a esta última decisión (Gráfica 3.4). La gran mayoría de ellas manifestó su inconformidad a través de actos de confrontación o resistencia, mientras que un porcentaje reducido afirmó simplemente estar en contra, pero no se opuso activamente a la decisión.

Gráfica 3.4
Resistencia en caso de demolición



Los indicios existentes de que las autoridades llevaron a cabo demoliciones apresuradas y con motivaciones distintas a la existencia de dictámenes definitivos o al menos la desconfianza que tales indicios pueden haber generado en los afectados, podrían ayudar a explicar el importante nivel de resistencia de las personas afectadas a las decisiones de demolición.

Otras razones posibles de la oposición a las demoliciones pueden haber tenido que ver con el deseo de recuperar objetos personales y bienes muebles antes de la demolición o con el temor de que, con la demolición, se eliminaran pruebas importantes para probar la responsabilidad por el colapso o el daño estructural de los inmuebles de las empresas constructoras o de las autoridades que aprobaron las construcciones.

5. Órdenes de evacuación o desalojo

Para tener una justificación adecuada, las decisiones de evacuación en contextos de emergencia también deberían estar estrechamente ligadas a la realización de dictámenes definitivos que arrojaran como resultado altos niveles de riesgo de los inmuebles ocupados. De lo contrario, de modo similar a las decisiones de demolición, las decisiones de evacuación podrían ser equivocadas, arbitrarias o basadas en criterios de selectividad política, y vulnerar con ello los derechos a la vivienda digna, al no desalojo forzoso, y a la no discriminación.

Un 79% de las personas encuestadas reportaron haber salido de sus viviendas voluntaria o forzosamente. Al comparar sus respuestas con el estado del inmueble, se encuentran algunos patrones esperados. Por ejemplo, el 40% de las personas que no salieron de su vivienda reportaron también que esta solo sufrió daños menores o resultó ilesa. Asimismo, el 38% de quienes salieron voluntariamente reportaron que su vivienda tuvo daños severos o colapsó (Cuadro 3.13).

Sin embargo, también se observan situaciones discordantes que llaman la atención. Por ejemplo, hubo un 10% de personas que salieron por orden de autoridad aun cuando los daños sufridos por sus viviendas fueron menores o reparables. Además, hubo un 24% de personas que permanecieron en sus viviendas a pesar de que se reportó que estas se habían destruido. Asimismo, preocupa que un 80% de las personas que reportaron que su vivienda estaba pendiente de recibir dictamen oficial la evacuaron, tanto voluntariamente como por orden de alguna autoridad.

La falta de certidumbre sobre la situación del inmueble pudo haber afectado la capacidad de las personas para comprender el nivel de riesgo y optar por no evacuar cuando el riesgo era muy alto o por evacuar voluntariamente a pesar de la ausencia de dictámenes. Ahora bien, son muchos los casos en los cuales las personas afirmaron haber salido por orden de autoridad a pesar de no haber un dictamen. Aunque en esas situaciones es posible que las autoridades hayan previsto un riesgo inminente o de habitabilidad ante la demora de los dictámenes, también es posible que las decisiones hayan sido tomadas por motivos distintos al riesgo.

Un ejemplo de ello es ofrecido por el caso de un edificio en la colonia Benito Juárez, documentado por una de nuestras brigadas, en el cual el contexto del sismo parece haber sido aprovechado como pretexto para adelantar un proceso de desalojo forzado de ocupantes precarios, proceso en el cual se reportó el empleo desproporcionado de la fuerza por parte de las autoridades, incluso en contra de niños.

Cuadro 3.13
 Evacuación o desalojo de la vivienda por estado del inmueble

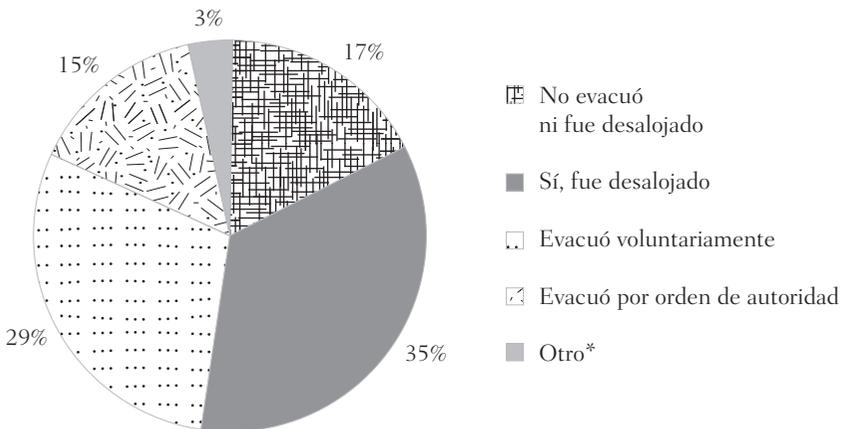
Estado del inmueble	Tipo de evacuación						Total	Número de casos
	No evacuó ni fue desalojado	Sí, fue desalojado	Evacuó voluntariamente	Evacuó por orden de autoridad	Otro*	Sin información		
Sin daños	8%	6%	0%	0%	0%	0%	2%	5
Daños menores	32%	6%	10%	10%	0%	13%	12%	25
Daños severos	0%	2%	5%	5%	0%	8%	4%	9
Destruído / Pérdida total	24%	16%	33%	0%	40%	58%	32%	67
Catalogado para demolición o demolido	12%	0%	0%	10%	0%	3%	3%	7
Dictamen pendiente	16%	52%	38%	10%	40%	8%	27%	55
Arreglo pendiente o Desalojo	8%	18%	14%	67%	20%	5%	17%	35
Sin información	0%	0%	0%	0%	0%	6%	2%	4
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
Número de casos	25	50	42	21	5	64		207

* Incluye falta de atención de la autoridad o rechazo a desalojar a pesar de ser inhabitable.

Este no fue el único caso documentado por nuestras brigadas en el cual las personas afectadas percibieron su evacuación por parte de las autoridades como un desalojo. Sin duda, se trata de fenómenos distintos desde el punto de vista jurídico: mientras que la evacuación proviene de la normatividad de protección civil y se refiere al retiro preventivo y provisional que se realiza ante la posibilidad o certeza de una emergencia para garantizar la seguridad de quien es evacuado, el desalojo se asocia a la normatividad civil y está relacionado con situaciones de ocupación irregular o de inquilinos renuentes a abandonar un predio ante las cuales se busca restablecer la tenencia del propietario pero que, por no involucrar una situación de emergencia y afectar derechos fundamentales como la vivienda, exigen el respeto al debido proceso.

A pesar de la diferencia, durante el análisis de la información recabada se constató que un 35% del total de personas encuestadas —equivalente a casi un 44% del total de personas que afirmaron haber salido del inmueble— dijeron haber sido desalojadas a propósito de la emergencia (Gráfica 3.5). Esto sugiere que las personas que formalmente fueron evacuadas vivieron su experiencia como un desalojo, dados los altos niveles de incertidumbre sobre la situación del inmueble y la posible desconfianza sobre las motivaciones de las autoridades para exigir su evacuación.

Gráfica 3.5 Tipo de evacuación de la vivienda
Afectaciones durante la etapa posterior a la emergencia



La sugerencia se ve reforzada por el hecho de que más del 50% de las personas que dicen haber sido desalojadas no contaban para ese momento con un dictamen sobre la situación de su inmueble (Cuadro 3.13). Por esta razón, y con el fin de respetar la voz de los entrevistados, la siguiente gráfica se refiere al término desalojo incluso cuando jurídicamente las situaciones correspondan más con la categoría de evacuación.

Como explicamos en el capítulo VIII, cuando las labores relacionadas con la emergencia empiezan a culminar, las personas afectadas enfrentan una nueva etapa en la cual ya no reciben atención de emergencia, pero tampoco están cerca de recuperar su status quo ante, pues sus viviendas aún no han sido reconstruidas ni su situación socioeconómica o emocional se ha visto estabilizada. Se trata de una etapa crítica, aunque muy invisibilizada, pues la sociedad entera ya ha regresado a la cotidianidad, y las personas afectadas se ven cada vez más presionadas a responder a las exigencias de esta. Sin embargo, su capacidad de respuesta se ve menguada por los impactos de largo aliento que la emergencia tiene en diversas dimensiones de la vida de las personas afectadas, así como por la pérdida significativa de apoyos solidarios que les sirvieron de red de asistencia.

Nuestras entrevistas lograron capturar apenas algunos esbozos de esta situación, pues como hemos dicho las labores de los brigadistas terminaron a los tres meses de acaecido el sismo de 19S, y además las labores de emergencia de las autoridades en materia de dictámenes, demoliciones y evacuaciones seguían en curso en muchos casos. Sin embargo, se trata de esbozos que son relevantes para comprender de mejor manera los diferentes tipos de afectación sufridos por las personas damnificadas, las cuales pueden servir de base a la reflexión que, en el capítulo VIII, se hace sobre las medidas que debería adoptar el Estado para menguar y reparar tales afectaciones.

Aunque las afectaciones a las que nos referimos a continuación tienen en varios casos su origen en la emergencia, sus manifestaciones o impactos se hacen más visibles o agobiantes cuando las labores relacionadas con aquella empiezan a cesar, y su enfrentamiento adecuado requiere de medidas de estabilización y de reconstrucción que exceden en mucho a las labores de emergencia.

6. *Afectaciones laborales y de ingresos*

Durante el primer encuentro de damnificados en noviembre de 2017, una señora que perdió su vivienda tras el colapso de uno de los edificios de

una Unidad Habitacional en la delegación Coyoacán cuestionó las políticas de reconstrucción, que en ese entonces se encontraban aún en elaboración, por no tomar en cuenta la precariedad económica en la que se encontraban muchas personas después del sismo.

Los medios dicen: en la reconstrucción va a haber de interés social y de clase media. Lo que no entienden es que antes del 19S éramos clase media, pero ahora nos quedamos solo con la ropa puesta. Y nuestros salarios no alcanzan a cubrir todos los gastos que ahora tenemos. No hay damnificados de primera ni de segunda, todos somos damnificados.

Nuestro ejercicio de documentación buscó también recopilar datos sobre este tipo de afectaciones socioeconómicas, que a pesar de tener efectos importantes tanto patrimoniales como no patrimoniales (psicosociales, pero también de estatus), por lo general quedan fuera del lente mediático, de la órbita de protección del Estado y de la solidaridad de la sociedad civil.

Nos referimos a las afectaciones derivadas del aumento de egresos y/o de la pérdida de ingresos que enfrentan las personas afectadas cuando, con motivo de la emergencia o de los estragos que esta tiene en su vida, deben incurrir en mayores gastos y/o pierden sus empleos o fuentes de ingreso de manera temporal o permanente. Estas afectaciones tienden a agravar y a hacer más permanente el empobrecimiento económico derivado de las pérdidas materiales, en especial cuando son sufridas por sectores vulnerables de la población tales como personas de la tercera edad, mujeres, miembros de grupos étnicos o de clases sociales bajas.

Según los datos que recabamos, casi una quinta parte de las personas entrevistadas refirieron que el jefe de hogar perdió su empleo tras el sismo del 19S (Cuadro 3.14). Para ofrecer un ejemplo del modo en el cual un fenómeno como ese puede conducir a la pérdida del empleo, describimos a continuación el caso de una familia que vivía en el albergue ciudadano mencionado en el capítulo II y que fue registrado por una de las brigadas. Durante el sismo, la casa que rentaba la familia sufrió daños severos. Además, el jefe de hogar resultó herido porque le cayó en la espalda un pedazo de los ladrillos huecos de la construcción. El hombre tuvo que permanecer en reposo unos días después del incidente y, como consecuencia de ello, perdió su empleo como taxista. Su nueva situación económica les dejó como única opción mudarse al departamento de los padres del jefe de familia. Sin embargo, el edificio de los abuelos también tuvo que ser desalojado por riesgo de colapso y se vieron obligados a buscar un albergue temporal. Aunque el propietario de la casa que rentaban admitió tener conocimiento

previo de una debilidad estructural del inmueble, se negó a ofrecer una indemnización por la pérdida de los objetos personales de las personas.

Cuadro 3.14
Pérdida de empleo del jefe de hogar como consecuencia del sismo

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
No	60%	81%
Sí	14%	19%
No respuesta	26%	
Total	100%	

Incluso en los casos en los cuales los jefes de familia damnificados logran mantener su empleo, es posible que su salario deje de ser suficiente para cubrir los gastos del hogar, dado que estos tienden a aumentar significativamente debido a las necesidades de vivienda temporal, trámites y costos de la protección de sus inmuebles y bienes, así como los gastos de reconstrucción en los que usualmente deben incurrir.

Tomando esto en consideración, la información recabada permitió entender cómo podía sostenerse un hogar afectado. Entre nuestros encuestados: 49% expresaron que el empleo del jefe de hogar u otro miembro era la fuente de sustento principal. La misma proporción refirió que se mantenían gracias a donaciones o apoyos públicos, y solo un pequeño porcentaje (3%) de pensiones o ahorros (Cuadro 3.15).

Cuadro 3.15
Fuente de sustento de la familia

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Jefe de hogar se mantiene económicamente activo	16%	31%
Algún familiar económicamente activo	9%	17%
Pensión o ahorros	1%	3%
Donaciones o apoyos privados o públicos (Incluye sustento total por albergue)	25%	49%
No respuesta	49%	
Total	100%	

Al momento de las entrevistas, 35 familias dependían totalmente del sustento del albergue, 19 personas tenían una dependencia parcial del albergue y otras 6 expresaron que el apoyo que les proveía el albergue no resultaba suficiente para mantenerse (Cuadro 3.16).

Cuadro 3.16
Albergue como fuente de sustento del hogar

	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>
No, porque no es necesario	16%	36%
Sí, totalmente	17%	37%
Sí, parcialmente	9%	20%
No, porque no es suficiente	3%	6%
No respuesta	55%	
Total	100%	

Así las cosas, muchas personas damnificadas parecen haber sufrido no solo un empobrecimiento sino también un tránsito a una situación de dependencia o semi-dependencia económica en fuentes públicas o solidarias.

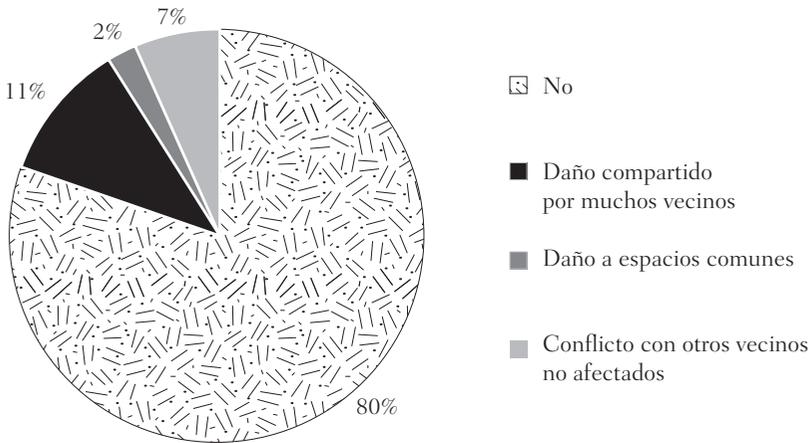
7. *Afectaciones colectivas*

Una dimensión adicional del daño que pueden sufrir las personas damnificadas en contextos de desastre tiene que ver con las afectaciones grupales o colectivas. Esta es una dimensión del daño que ha comenzado a explorarse recientemente en estudios sobre víctimas de violaciones a derechos humanos, pero que puede resultar muy relevante para el estudio de desastres. En efecto, cuando las personas damnificadas pierden o ven severamente afectadas sus viviendas, por lo general ven afectados también los espacios de esparcimiento y convivencia vecinal que forman parte de sus barrios o conjuntos residenciales. Además, sus relaciones vecinales y sociales (su tejido colectivo) pueden verse trastocadas por la emergencia, o bien porque hay menos oportunidades de convivencia o bien porque estas se vuelven conflictivas tanto entre vecinos afectados (a raíz de todas las decisiones que deben tomarse, y frente a las cuales es usual que haya desacuerdos) como

entre vecinos afectados y no afectados (por la diferencia de intereses que puede existir entre unos y otros).

Para nuestras brigadas fue difícil explicar a las personas entrevistadas en qué consistían este tipo de daños. Es posible que, por ello, 80% de las personas hayan dicho no haber experimentado daños de esta naturaleza. Sin embargo, entre los pocos que reportaron daños que forman parte de esta categoría se encuentran situaciones relevantes. Por ejemplo, 13 personas expresaron que hubo daños compartidos por muchos vecinos o daños de grupo, 3 dijeron que hubo daños a espacios comunes o daños colectivos, y 8 reportaron conflictos con vecinos no afectados. Estos casos, aunque escasos, dan cuenta de formas de representación de los daños colectivos en las experiencias de afectación de derechos humanos.

Gráfica 3.6
Tipo de afectaciones a la vida colectiva



Ahora bien, quizás lo más interesante de la aplicación de las preguntas relativas a este rubro fue que las personas afectadas se refirieron a un posible efecto grupal o colectivo del desastre que no habíamos anticipado. En efecto, la pregunta sobre afectaciones colectivas condujo a 15 respondientes a expresar que, como resultado del sismo, habían ingresado a una organización de la que antes no formaban parte, aunque la pregunta no hacía referencia a tal situación. Inductivamente, las respuestas de las personas afectadas nos llevaron a preguntarnos sobre el impacto que los desastres, como otras coyunturas críticas, pueden tener sobre la organización colectiva y la movilización social. Esa pregunta nos condujo a elaborar el capítulo

VI de este informe sobre el surgimiento y la evolución de la organización Damnificados Unidos.

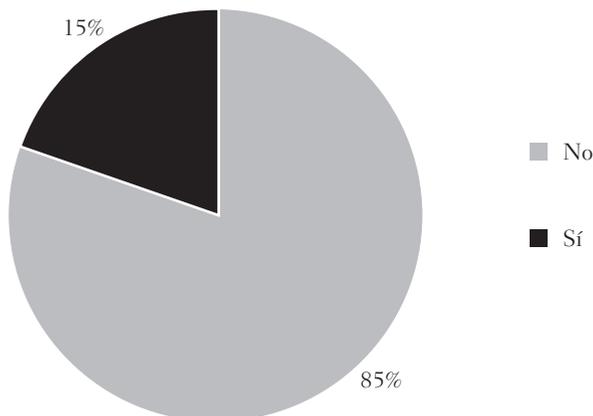
8. *Labores de reconstrucción*

Como ya mencionamos, la mayoría de las encuestas de este proyecto fueron realizadas antes de la expedición de la Ley de Reconstrucción de la Ciudad de México. En ese sentido, para ese entonces se desconocían los esquemas concretos que habría de utilizar el gobierno de la CDMX para abordar la materia. Sin embargo, como especificamos en el capítulo VIII, las autoridades estatales tienen obligaciones constitucionales e internacionales en materia de reconstrucción, que se derivan de la necesidad de garantizar la progresividad de los derechos sociales de las personas afectadas, de repararlas en caso de violación de sus obligaciones y de prevenir que ellas y los demás ciudadanos vuelvan a sufrir afectaciones en futuros sismos. Por consiguiente, era de esperarse que incluso antes de la expedición de la ley se hubieran promovido o al menos anunciado medidas de reconstrucción, en especial en aquellos lugares donde los colapsos o demoliciones habían ocurrido hace algún tiempo.

En consecuencia, la encuesta preguntó si las personas afectadas conocían de alguna decisión sobre reconstrucción del inmueble colapsado o con daño estructural. Asimismo, se indagó sobre el involucramiento de las y los damnificados en este tipo de medidas, teniendo en cuenta que la constitución y las leyes mexicanas exigen que las personas participen activamente en las decisiones que las afectan.

El primer hallazgo importante en este sentido es que solo 15% de las personas que fueron entrevistadas mencionó conocer que alguna autoridad o actor de la sociedad civil, incluyendo el sector privado, hubiera tomado una decisión en materia de reconstrucción (Gráfica 3.7). Dentro de este grupo reducido, los entrevistados señalaron que en 72% de los casos fueron las autoridades civiles quienes tomaron la decisión de adoptar un plan de reconstrucción. Al respecto, se mencionó la presencia de autoridades delegacionales, del gobierno de la CDMX y federales. Las primeras ofrecieron proyectos de reconstrucción a ser aprobados por propietarios, el INVI y el gobierno de la ciudad hablaron de apoyos económicos (sin especificar el monto), y el gobierno federal intervino mediante apoyos del FONDEN. Por otro lado, seis personas (21%) refirieron que los propios damnificados o la Fundación Slim (en el pueblo de San Gregorio, Xochimilco) se habrían encargado de la reconstrucción (Cuadro 3.17).

Gráfica 3.7
Existencia de decisión sobre reconstrucción en caso de colapso o daño del inmueble



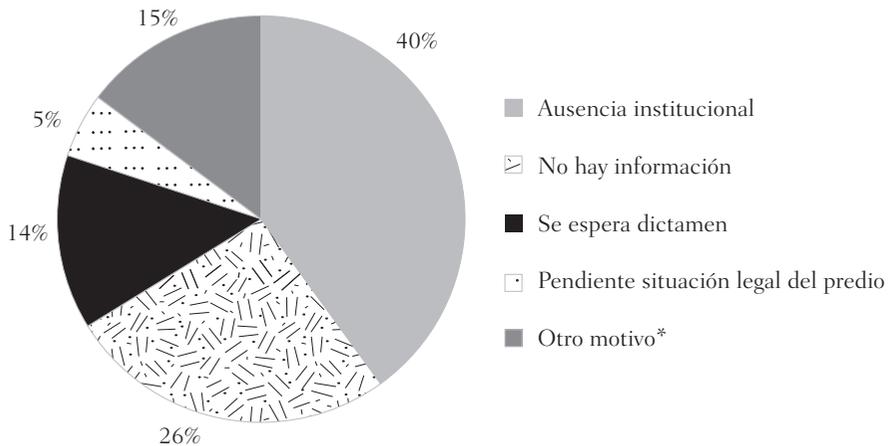
Cuadro 3.17
Tipo de actor que tomó decisión sobre reconstrucción

	Porcentaje
Autoridad civil	72%
Empresa privada	7%
Afectado o sociedad civil	21%
Total	100%

El numeroso grupo de personas que dijo no saber de ninguna decisión sobre la reconstrucción de su vivienda mencionó diversos motivos para ello. El más frecuente (40% de las respuestas) fue la ausencia institucional, es decir, que ninguna autoridad se había acercado para proporcionarles información al respecto (Gráfica 3.8). Este dato sugiere que no solo no se habían iniciado esfuerzos de reconstrucción en la gran mayoría de casos estudiados, sino también que es posible que, a dos o tres meses del sismo, muchas personas afectadas no hubieran tenido aún ningún tipo de contacto con las autoridades estatales que estaban obligadas a proteger y garantizar sus derechos.

El segundo motivo más frecuente (26%) fue que las personas no tenían información sobre la reconstrucción, lo cual refuerza la situación de incertidumbre en la que se encontraban las personas afectadas.

Gráfica 3.8
Motivo para no haber decisión sobre reconstrucción



* Afectados no han tomado decisión o se encuentran en pláticas con alguna autoridad civil.

Dado lo incipiente de los esfuerzos de reconstrucción identificados por las personas entrevistadas, no pudo recabarse casi información sobre la participación de los afectados en las decisiones sobre el tema. Sin embargo, el capítulo VI de este informe describe el proceso organizativo de Damnificados Unidos desde su origen, y hace énfasis en la denuncia colectiva que esta organización hizo por la falta de mecanismos de consulta y de espacios de deliberación relacionados con la adopción e implementación de la Ley de Reconstrucción de la Ciudad de México.

IV. COMPARACIÓN DE DELEGACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE AFECTACIONES Y ACTUACIONES DE LAS AUTORIDADES

Al igual que en el capítulo II (sobre albergues y campamentos), un ejercicio adicional de análisis de los datos sobre afectaciones y sobre actuaciones de las autoridades estatales en las distintas etapas del desastre consistió en comparar aquellas registradas en las delegaciones clasificadas de acuerdo con CONEVAL (2015) como periféricas por sus altos niveles de pobreza (Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco) y como centrales (Benito Juárez, Coyoacán y Cuauhtémoc⁴⁸).

⁴⁸ Es necesario tener en cuenta que, a pesar de estar clasificadas como delegaciones centrales, en estas delegaciones también existen personas en situación de pobreza, en particular en el caso de la delegación Cuauhtémoc, que es muy diversa socioeconómicamente.

Como mostramos a continuación, contrario a lo que podría esperarse, las diferencias entre tipos de delegación no arrojan en todos los casos una mayor ausencia de autoridades estatales en las delegaciones periféricas que en las centrales. Sin embargo, la presencia de las autoridades no condujo necesariamente a la protección de los derechos de las personas damnificadas. Y en cambio dejó indicios de prácticas selectivas y clientelares.

1. *Tipo de inmueble afectado*

La primera diferencia que vale la pena resaltar entre los dos grupos de delegaciones es la del tipo de inmueble que resultó afectado. Como se aprecia en el cuadro 3.18, mientras que en la gran mayoría de casos (93%), las personas de delegaciones centrales reportaron provenir de departamentos, más de la mitad de las personas de delegaciones periféricas reportaron provenir de casas de habitación (67%). Sin duda, esta diferencia resulta relevante para comprender el modo en el cual se experimentaron las distintas etapas del desastre en cada tipo de delegación.

2. *Rescate*

En la etapa de emergencia, tanto en las delegaciones periféricas como en las no periféricas se reportó una ausencia importante de autoridades estatales en las labores de rescate. Esta ausencia fue ligeramente mayor (25%) en las delegaciones periféricas que en las centrales (19%). Sin embargo, la ausencia de autoridades estatales parece haber sido compensada por la sociedad civil (topos, brigadas civiles o ayuda internacional) más en las delegaciones periféricas que en las centrales, pues en las primeras se reportó una presencia exclusiva de la sociedad civil en un 18% de los casos, mientras que esta solo se reportó en un 2% de los casos en las delegaciones centrales (Cuadro 3.19).

De otra parte, hubo diferencias importantes entre las delegaciones periféricas y no periféricas en cuanto al tipo de autoridades estatales presentes en las labores de rescate. Así, en el cuadro 3.19 se muestra que se reportó una presencia mayor de autoridades civiles en las delegaciones periféricas que en las centrales (34 y 19% respectivamente), mientras que se reportó una presencia mucho más alta de autoridades de la fuerza pública en las delegaciones centrales que en las periféricas (55% y 34% respectivamente).

Cuadro 3.18
Tipo de inmueble afectado por tipo de delegación

Tipo de inmueble	Delegación				
	Delegaciones periféricas	Delegaciones centrales	Sin especificar	Total	Número de casos
Casa	67%	2%	25%	24%	49
Casa y local comercial	6%	0%	0%	2%	4
Departamento	21%	93%	25%	67%	139
Edificio comercial	0%	2%	0%	1%	2
Unidad habitacional o Edificio de departamentos	4%	1%	0%	2%	4
Otro	0%	2%	0%	1%	3
No respuesta	1%	1%	50%	3%	6
Total %	100%	100%	100%	100%	
Total de casos	67	132	8		207

Cuadro 3.19
 Actores que participaron en actividades de rescate por tipo de delegación

<i>Tipo de actor*</i>	<i>Delegación</i>				
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Sin especificar</i>	<i>Total</i>	<i>Número de casos</i>
Sin presencia de sociedad civil o autoridades	7%	17%	0%	13%	14
Sólo sociedad civil (incluye topos, brigadas civiles, donaciones internacionales)	18%	2%	0%	8%	9
Sólo autoridades civiles (incluye delegación, GCDMX, protección civil, diputados, DRO, Comisión de derechos humanos, bomberos)	14%	17%	33%	16%	18
Sólo autoridades de fuerza pública (incluye policía, militares, Marina)	5%	8%	33%	7%	8
Acción conjunta AC y FP	9%	8%	33%	9%	10
Acción conjunta SC y AC	20%	2%	0%	9%	10
Acción conjunta SC y FP	9%	14%	0%	12%	13
Acción conjunta SC, AC y FP	11%	25%	0%	19%	21
No se realizaron labores de rescate	7%	8%	0%	7%	8
Total %	100%	100%	100%	100%	
Total de casos**	44	64	3		111

* AC = Autoridades civiles; FP = Autoridades de fuerza pública; SC = Sociedad civil.

** En éste y los siguientes cuadros no se consideran los casos con “No respuesta”, por lo que el total de casos será diferente.

Ahora bien, en ambos tipos de delegación, un alto porcentaje de las personas encuestadas reportó abusos o irregularidades de parte de las autoridades en materia de información y coordinación con sociedad civil, porcentaje que fue un poco mayor en las delegaciones periféricas (63%) que en las centrales (58%) (Cuadro 3.20).

Cuadro 3.20
*Abusos o irregularidad respecto a información
y coordinación con sociedad civil por tipo de delegación*

<i>Abusos reportados</i>	<i>Delegación</i>			
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>	<i>Número de casos</i>
No	37%	42%	40%	57
Sí	63%	58%	60%	85
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	49	93		142

3. Recuperación y resguardo de objetos personales

En cuanto a los objetos personales atrapados en los inmuebles afectados, las personas damnificadas provenientes de delegaciones periféricas sufrieron su pérdida definitiva en un porcentaje mayor (10%) que las provenientes de delegaciones centrales (5%), pero estas reportaron en algunos casos (3%) haberlos perdido por falta de resguardo, mientras que esa situación no se reportó en las delegaciones periféricas (Cuadro 3.21). Esto sucedió a pesar de que parece haber habido más actividades de resguardo de objetos personales en las delegaciones centrales (73%) que en las periféricas (67%).

En el cuadro 3.22 resulta interesante notar, sin embargo, que la falta de cualquier tipo de resguardo fue muy extendida en la delegación Benito Juárez (72%) y que la mayor parte de las actividades de resguardo en estas delegaciones fue llevada a cabo por las personas afectadas o por la sociedad civil sin intervención de las autoridades (71%). Mientras que estas promovieron el resguardo de objetos personales en un 17% de los casos en las delegaciones periféricas, apenas lo hicieron en un 2% de los casos en las centrales.

Cuadro 3.21
Pérdida definitiva de objetos personales por tipo de delegación

<i>Pérdida de objetos personales</i>	<i>Delegación</i>			
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>	<i>Número de casos</i>
No, se encuentran en el inmueble	90%	92%	91%	119
Sí, por colapso	10%	5%	6%	8
Sí, por falta de resguardo o mezcla con escombros	0%	3%	3%	3
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	29	101		130

Cuadro 3.22
Existencia de resguardo de objetos personales por tipo de delegación

<i>Tipo de resguardo</i>	<i>Delegación</i>			
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>	<i>Número de casos</i>
No hay resguardo	33%	27%	29%	19
Por autoridad	17%	2%	4%	3
Por afectados o sociedad civil (incluye la instalación de campamento fuera del inmueble para vigilar el acceso)	50%	71%	66%	45
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	12	55		67

4. Demoliciones

Las autoridades también parecen haber actuado más en las delegaciones periféricas que en las centrales en lo que se refiere a la demolición de inmuebles.

bles. En efecto, se observa en el cuadro 3.23 que las personas provenientes de las primeras delegaciones reportaron demoliciones en un 18% de los casos mientras que las personas provenientes de las segundas solo lo hicieron en un 7% de los casos. Además, mientras que un 89% de las personas de delegaciones centrales reportaron que, según dictámenes, sus inmuebles debían ser demolidos pero aún no lo habían sido, un 69% de las personas de delegaciones periféricas reportó encontrarse en una situación similar.

Cuadro 3.23
Situación de demolición del inmueble por tipo de delegación

<i>Situación de demolición</i>	<i>Delegación</i>			
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>	<i>Número de casos</i>
Debe ser demolido, pero aún no lo está	69%	89%	82%	148
Demolido	18%	7%	11%	19
No será demolido o No es necesaria su demolición	10%	2%	4%	8
Otra situación	3%	3%	3%	5
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	61	119		180

Ahora bien, esto no significa que la actuación de las autoridades haya sido adecuada en las delegaciones periféricas. Como se señala en el capítulo sobre San Gregorio, Xochimilco, muchas de las demoliciones ordenadas por las autoridades oficiales fueron caracterizadas como apresuradas, e incluso como innecesarias, por expertos en estructuras. Esto sugiere que la actuación estatal pudo haber obedecido a razones distintas (quizás de índole político) de aquellas relacionadas con la valoración del nivel de daño y riesgo de los inmuebles.

A pesar de lo anterior, se muestra en el cuadro 3.24 que la gran mayoría de las personas (93%) en delegaciones periféricas cuyo inmueble fue o debía ser demolido no se resistieron a la demolición de su inmueble, mientras que casi la mitad (48%) de las personas en delegaciones centrales sí lo hizo. Aunque una parte de aquel elevado porcentaje parece corresponder a personas de las delegaciones periféricas que se sentían inconformes (10%) pero no se organizaron en resistencia activa, la mayor parte de esas

personas no expresó inconformidad frente a las demoliciones. Esto puede tener que ver con la ausencia de información oportuna y certera sobre la situación de los inmuebles, así como con las percepciones de inseguridad derivadas de inmuebles severamente dañados aún en pie.

Cuadro 3.24
*Resistencia en caso de demolición por tipo de delegación**

<i>Tipo de acciones de resistencia</i>	<i>Delegación</i>			<i>Número de casos</i>
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>	
No	83%	48%	58%	61
Acciones de confrontación	7%	48%	36%	38
Inconformidad sin expresiones de confrontación	10%	4%	6%	6
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	30	75		105

*Sólo considera los casos donde el inmueble fue demolido o ésta debe hacerse.

5. Evacuaciones o desalojos

En materia de evacuaciones o desalojos de inmuebles afectados, la diferencia entre tipos de delegación en cuanto a la presencia de autoridades estatales parece ser mayor. En efecto, mientras que la gran mayoría (88%) de las personas ubicadas en delegaciones centrales fue evacuada o desalojada del inmueble en riesgo por orden de autoridades estatales, tan solo una cuarta parte de las personas ubicadas en delegaciones periféricas lo fue. En consecuencia, un gran porcentaje de estas últimas (31%) no evacuó los inmuebles (en comparación con apenas un 9% de las personas afectadas de delegaciones centrales), y otro gran porcentaje (40%) lo hizo voluntariamente y posiblemente sin mediación de las autoridades (en comparación con un 23% de las personas afectadas de delegaciones centrales) (Cuadro 3.25).

Los datos del cuadro 3.25 sugieren que hubo una presencia menor de las autoridades estatales en las delegaciones periféricas al momento la emergencia. Sin embargo, la mayor presencia estatal no condujo necesariamente a una mayor protección de los derechos en las delegaciones cen-

trales, siendo que en casi la mitad de los casos (49%) las personas afectadas reportaron haber sido desalojadas, y por ende en contra de su voluntad (en algunos casos con empleo de fuerza, como vimos más arriba).

Cuadro 3.25
Evacuación de la vivienda por tipo de delegación

<i>Modo de evacuación de la vivienda</i>	<i>Delegación</i>			<i>Número de casos</i>
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>	
Sin evacuación ni desalojo	31%	9%	17%	24
Por desalojo	12%	49%	35%	49
Evacuación voluntaria	40%	23%	29%	41
Evacuación por orden de autoridad	13%	16%	15%	21
Otra situación	4%	3%	3%	5
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	52	88		140

6. *Reconstrucción*

Finalmente, uno de los hallazgos más llamativos de nuestro análisis es que las personas provenientes de delegaciones periféricas reportaron la existencia de una decisión de reconstrucción en caso de colapso o daño estructural del inmueble, un porcentaje mucho más alto (33%) que las personas provenientes de delegaciones centrales (7%). En ambos casos, tales decisiones pueden ser consideradas tempranas, teniendo en cuenta que la Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México aún no había sido publicada cuando recogimos la información (Cuadro 3.26).

Cuadro 3.26
Existencia de decisión sobre reconstrucción en caso de colapso o daño estructural del inmueble por tipo de delegación

<i>Existe decisión sobre reconstrucción</i>	<i>Delegación</i>			
	<i>Delegaciones periféricas</i>	<i>Delegaciones centrales</i>	<i>Total</i>	<i>Número de casos</i>
No	67%	93%	85%	146
Sí	33%	7%	15%	25
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	51	120		171

La diferencia entre delegaciones puede deberse a muchas razones. Una posible, que podemos extraer del estudio de caso de San Gregorio Xochimilco, es que hubo lugares periféricos en los cuales las autoridades parecieron actuar apresuradamente con miras a obtener réditos políticos de las labores de demolición y reconstrucción. Ello podría explicar que la delegación de Xochimilco sea, junto con la Magdalena Contreras, la delegación con más altos porcentajes de decisiones tempranas de reconstrucción reportadas (44% y 50%, respectivamente). Sin embargo, este fenómeno no parece haberse dado en todas las delegaciones periféricas pues, en marcado contraste, no hubo ni un solo reporte de decisiones de reconstrucción en las delegaciones de Tláhuac y Milpa Alta, y apenas un 10% de las personas entrevistadas Iztapalapa se refirieron a decisiones de ese tipo.

Otra posible explicación de la diferencia entre los tipos de delegación en materia de decisiones tempranas de reconstrucción puede ser el tipo de inmueble afectado. Como vimos, la mayor parte de los inmuebles afectados eran departamentos en el caso de las delegaciones centrales, lo cual puede hacer mucho más complejo el proceso de reconstrucción, dado que los vecinos deben ponerse de acuerdo sobre múltiples temas. Ese hecho puede hacer, además, que las decisiones en torno a la reconstrucción en las delegaciones centrales den menos réditos políticos a las autoridades que aquellas que son más sencillas y en las cuales las autoridades pueden atribuirse autoría más claramente. En ese sentido, esta explicación podría no ser excluyente sino complementaria de la anterior.

En efecto, la unión de las dos explicaciones podría servir para entender nuestros datos en relación con las razones que adujeron las personas afectadas para explicar la falta de decisión sobre reconstrucción. Como se observa en el cuadro 3.27, las personas provenientes de delegaciones

centrales adujeron como posible razón para la falta de decisión sobre la reconstrucción la ausencia institucional en un porcentaje harto mayor (44%) que aquellas de las delegaciones periféricas (29%). Dada la menor marginalidad de aquellas delegaciones, este dato permite sospechar que la ausencia institucional en ellas se pudo relacionar con la falta de incentivos políticos presentes en otras delegaciones.

Obviamente, estas son apenas hipótesis sobre las posibles razones de las diferencias observadas, cuya comprobación empírica habría de adelantarse en trabajos futuros.

Cuadro 3.27

Motivo para no haber decisión sobre reconstrucción por tipo de delegación

Motivo	Delegación			
	Delegaciones periféricas	Delegaciones centrales	Total	Número de casos
Ausencia institucional	29%	44%	40%	46
No hay información	39%	22%	26%	30
Se espera dictamen	14%	14%	14%	16
Pendiente situación legal del predio	0%	7%	5%	6
Otro motivo	18%	14%	15%	17
Total %	100%	100%	100%	
Total de casos	28	87		115

V. BIBLIOGRAFÍA

Ciudadanía 19S. (2018). “Informe sobre violaciones a los derechos humanos de las personas afectadas a siete meses del sismo del 19 de septiembre: hacia una Comisión de la Verdad”, Ciudadanía 19S, disponible en: <http://ciudadania19s.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/04/RC-Queja-19s-20180430.pdf>

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. 2018. Informe Especial. El estado que guarda la garantía de los derechos humanos de las personas damnificadas por el sismo de septiembre de 2017 en la Ciudad de México. Radiografía a un año del desastre. Ciudad de México: CDHDF.

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2017. Directrices de actuación de la CNDH ante situaciones de desastre por sismos de gran magnitud. Ciudad de México: CNDH.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. “Pobreza a nivel municipio 2015. Ciudad de México (DF)”, CONEVAL, disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/DistritoFederal/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx
- ORTIZ, Mayra. 2018. “Reseña del Informe especial. El estado que guarda la garantía de los derechos humanos de las personas damnificadas por el sismo de septiembre de 2017 en la Ciudad de México. Radiografía a un año del desastre”, Revista Métodos 15.
- Plataforma CDMX. 2018. “Plataforma CDMX”, Comisión para la Reconstrucción. Disponible en: <https://plataforma.cdmx.gob.mx/>

CAPÍTULO CUARTO

AFECTACIONES EN LA DELEGACIÓN TLÁHUAC⁴⁹

Dicen que Tláhuac proviene del náhuatl y significa “tener cuidado” o “estar al cuidado de alguien”. También dicen que significa “lugar de los desechos”, asociado por las algas secas que se utilizaban en otros tiempos, y también por ser el residuo de aguas. En esta delegación afectada por el sismo del mediodía del 19S confluyen al menos tres problemáticas: el cambio del uso del suelo, la extracción de agua subterránea y la construcción de la línea 12 del metro; todas se relacionan con las políticas urbanas de la Ciudad de México. Debido al conjunto de estos factores, las afectaciones en la delegación, particularmente en las colonias Villa Centroamericana y del Mar, deben ser consideradas parte de un desastre socialmente construido, el cual fue evidenciado por los movimientos telúricos.

En este capítulo expondremos una breve descripción geográfica de la delegación Tláhuac, a partir de los datos recopilados por nosotras como brigadistas así como por fuentes secundarias, incluyendo otras investigaciones sobre el 19S y reportajes periodísticos. Nos interesa evidenciar el tipo de daños que están padeciendo las y los damnificados de estas colonias en particular y describir la situación de la organización vecinal ante el desastre de la Colonia del Mar, sobre todo el caso de las mujeres damnificadas que se organizaron en campamentos improvisados, apoyadas por la sociedad civil conformada por vecinos y las personas que se allegaron a la zona del desastre para colaborar.

I. LOS IMPACTOS DE LAS POLÍTICAS URBANÍSTICAS EN LA GEOGRAFÍA DE TLÁHUAC

Para entender el tipo de daños que el sismo ocasionó en Tláhuac es necesario entender tanto su composición geológica como los impactos que han tenido las políticas urbanísticas en esta zona de la Ciudad de México.

⁴⁹ Redacción: Mtra. Ambar I. Paz Escalante, Mtra. Eva Bidegain, Mtra. Ariana Mendoza Fragozo, Mtra. Rosalba Quintana Bustamante.

La delegación se localiza al sureste de la Ciudad de México, es una de las 16 delegaciones que conforman la capital mexicana y cuenta con poco más de 361.593 personas siendo mayoría las mujeres, según el Anuario estadístico y geográfico de Distrito Federal del 2017.⁵⁰

Hace diez años, este poblado junto a Xochimilco y Milpa Alta presentaba los mayores índices de marginalidad de la Ciudad de México, indicador que considera la vivienda precaria, insuficiencia en el equipamiento básico de servicios y mayor cantidad de personas sin cobertura de salud (López Arellano *et al.*, 2007). En el año 1997, los servicios públicos de salud que dependían del gobierno federal se descentralizan y, como otros servicios, pasan a depender de la Delegación. Dichos cambios no mejoraron las condiciones de acceso a servicios públicos. Debido a la constante carencia de servicios públicos de salud, en el año 2007 los vecinos de las colonias del Mar y Villa Centroamericana, se movilizaron por la instalación de un Hospital General, que se sumara a los 14 Centros de Atención Primaria y un Hospital Materno Infantil.⁵¹

Respecto del tipo de suelo sobre el que se encuentra la delegación, es importante decir que Tláhuac forma parte del lago de Xochimilco, uno de los cinco que integran la cuenca de México y que dieron lugar al llamado “lago de Texcoco”.⁵² Geológicamente, la Ciudad de México está dividida en tres zonas, según los tipos de suelo. Tláhuac se localiza en la zona III, es decir, donde antes se encontraba el lago de Texcoco/Xochimilco. Y aunque en la actualidad gran parte del lago se ha desecado por la actividad humana, el suelo está conformado por depósitos lacustres extremadamente pantanosos, los cuales son un tipo de terreno que favorece la duración y expansión de las ondas sísmicas.

Un factor que ha contribuido al hundimiento e inestabilidad del suelo, es la extracción de agua subterránea. En los ochentas, comienza a operar el sistema hidráulico Mixquic Santa Catarina, conformado por 14 pozos que desde la planicie de Chalco abastecen a la Ciudad de México de agua. La creación del sistema hidráulico constituye una importante transformación

⁵⁰ Véase INEGI (2017).

⁵¹ González, R. 7 de marzo de 2007. “Construirán en Tláhuac, ante falta de infraestructura médica”, *La Jornada*. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2007/03/07/index.php?section=capital&article=042n1cap>.

⁵² El “Lago de Texcoco” fue un sistema de lagos interconectados. Junto a Xochimilco, los otros cuatro lagos son los de Zumpango, Xaltocan, Chalco y Texcoco, los cuales están en vías de extinción por su desecación por la expansión de la mancha urbana, megaproyectos (como el “Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México”), la deforestación y el cambio de uso de suelo.

ambiental en la cuenca del Valle de México debido al hundimiento y la conformación de agua superficial que podría afectar a cerca de 25 zonas urbanas de Tláhuac, según estimaron los estudios sobre el tema (Ortiz Zamora y Ortega Guerrero, 2007). En ese sentido, es importante señalar que previo al sismo del 19S ya se habían registrado hundimientos en la Colonia del Mar (Hernández et al., 2019).

Por contradictorio que suene, históricamente ha existido carencia de agua potable en la delegación Tláhuac, aun cuando ha sido uno de los principales abastecedores del líquido vital para el centro de la Ciudad. Sin duda es uno de los elementos que evidencian la desigualdad entre las delegaciones periféricas y las del centro. Las políticas hídricas y urbanísticas de la Ciudad han conllevado a secar una cuenca en la que desembocaba el agua que provenía de la Sierra Nevada (al este), la Sierra de las Cruces (al oeste) y la Sierra del Chichinautzin (al sur), y en la que predominaban grandes lagos que no tenían salida al mar (lo que incrementa su tendencia a inundarse). En razón de lo anterior, en la actualidad, como ya no hay lagos en donde se acumule el agua que baja de las sierras, la mayor parte es desaguada mediante una gran red de canales y drenajes subterráneos. Debido a esto, apenas el 16% del agua llega al subsuelo y recarga los mantos acuíferos, proceso que es vital para sostener la firmeza del suelo. De ahí que, en Tláhuac las afectaciones hayan desembocado en fracturas del suelo (Aguilar-Pérez et al. 2006; Audefroy y Aceves, 2006; Carabias y Herrera, 1986; Medina, 2018; Reynoso 1996; Rodríguez-Castillo y Rodríguez-Velázquez, 2006).

Para abastecer de agua a los millones de habitantes de la Ciudad de México, se recurre principalmente a los acuíferos locales, de donde proviene el 60% del agua que se consume. La misma extracción de agua es tal que estos acuíferos se consideran de los más sobreexplotados del mundo: se extrae el doble de agua más de la que se infiltra, lo que genera efectos indirectos como hundimientos de las edificaciones (entre 20 y 50 cm por año), así como el surgimiento de fracturas y grietas, producto de la compactación del suelo ante la pérdida de agua (Medina, 2018). Lo anterior ha incrementado la vulnerabilidad de delegaciones como Tláhuac, no solo ante sismos, sino también ante inundaciones y el desbordamiento de ríos o canales de aguas negras.

Otra problemática ligada al sismo y que los damnificados de Tláhuac han sumado a sus demandas, es la expansión de proyectos inmobiliarios. Según Joel Audefroy y Francisco Aceves: “Durante varios años, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal [ahora Ciudad de México] (INVI) promovía y construía viviendas de interés social sin tener conocimiento preciso

del suelo de la Ciudad de México, adquiriendo al azar de las ofertas de los terrenos que necesitaba para el desarrollo de sus programas de viviendas nuevas” (2006: 69).

Aunado a lo anterior, entre los años 2008-2012 se desaconsejó la construcción de la línea 12 del metro de la Ciudad de México debido a la fragilidad de los suelos para sostener el peso del acero y el concreto que se usaría para los carriles elevados y del peso de los trenes (FPA y JRA, 2008). El proyecto del metro motivó en esos años una serie de oposiciones principalmente por parte de pueblos y colonias de la delegación Tláhuac (González y Quintero, 2008). Pese a ello, el gobierno de la Ciudad de México argumentó que el proyecto era posible y que el único cambio necesario sería hacer los carriles superiores “para darle estabilidad al tramo elevado que se diseñó así por ese motivo” por el tipo de suelo “que prácticamente era lago” (Romero, 2010). Sin embargo, seis años después de su inauguración, con el sismo del 19S se apreciaron grietas que provocaron la caída de fragmentos de concreto de las columnas que sostienen las vías elevadas.⁵³ El Sistema de Transporte Colectivo (STC) reconoció que se detectaron nueve afectaciones entre el tramo de la estación Olivos y la estación Tlalenco, algunas de las cuales fueron daños estructurales. No obstante, el organismo declaró 51 días después que las había reparado. Con el sismo, esta situación se ha vuelto un riesgo para la población pues aumenta su vulnerabilidad, tanto por su funcionamiento irregular, como por el tipo de suelo en donde está construida.

El conjunto de estas políticas urbanísticas en la ciudad hizo la zona de Tláhuac particularmente vulnerable a los sismos, con impactos y daños distintos a los que se encontraron en delegaciones como la Benito Juárez, Coyoacán y Cuauhtémoc. Pese a que el sismo del 19S es considerado menos dañino que el del 19 de septiembre de 1985, lo cierto es que el sismo del 2017 tuvo una intensidad mayor. Si bien el sismo de 1985 liberó 32 veces más energía sísmica que el del 19S, según una investigación realizada por el Instituto de Geofísica y el Instituto de Ingeniería de la UNAM, la aceleración máxima (Amax) del suelo en el sismo del 2017 fue de 57 gal, mientras que la Amax del sismo del 85 fue de 30 gal (Cruz, Krishna y Ordaz, 2017).⁵⁴ En ese sentido, la intensidad del sismo del 19S fue casi dos veces mayor. Los factores son varios, desde la profundidad a la que

⁵³ En el año 2014, dicha línea ya presentaba algunas irregularidades en su funcionamiento debido a fallas en su construcción, mismas que provocaron el descarrilamiento de dos trenes en ese año.

⁵⁴ El Gal es el nombre que se le asigna a la unidad de aceleración en el sistema cegesimal, se define como un centímetro sobre segundo al cuadrado (1 cm/s²).

ocurrieron ambos sismos, hasta la distancia que hubo entre los epicentros y la Ciudad de México (el epicentro del 19S fue a tan solo 120 km al sur de la ciudad). De hecho, la amplitud de las ondas sísmicas en la Zona III, donde se encuentra la delegación Tláhuac, fue hasta 50 veces mayor que en suelo firme (Cruz, Krishna y Ordaz, 2017) (Véase la foto 4.1. en el anexo).

En el 19S, las afectaciones en Tláhuac se concentraron en edificaciones no mayores a 3 niveles, aunque en las otras delegaciones los edificios de entre 4 y 7 pisos fueron los más dañados. Pocas fueron las casas y edificios que colapsaron, pues lo que ocurrió fue que el movimiento telúrico los partió en dos, los desniveló o los cuarteó, ya que el suelo literalmente se levantó y creó fracturas. De ahí que las encuestas aplicadas por las brigadas encontraran que los inmuebles dañados fueron clausurados para su demolición por considerarse inhabitables y con pocas probabilidades de ser reparados.

II. AFECCIONES Y DAMNIFICADAS EN VILLA CENTROAMERICANA, TLÁHUAC

Como señalamos en el apartado anterior, las afectaciones del sismo del 19S en la delegación más que producto de un simple desastre natural, fueron socialmente construidas en tanto que la vulnerabilidad y los daños sufridos en delegaciones como Tláhuac se deben a las fallidas políticas sociales y ambientales que el Estado mexicano ha implementado sin prestar atención a efectos socioambientales futuros. Las afectaciones fueron provocadas por fracturas en el suelo las cuales han cuarteado o desnivelado las casas en la Colonia Villa Centroamericana.

La Unidad —que se encuentra en la región noroeste de la delegación Tláhuac— fue construida en los años de 1989 y 1990 con la finalidad de hospedar a los deportistas que participaron en la décima sexta edición de los Juegos Centroamericanos y del Caribe en la Ciudad de México en el año de 1990. Tiene una superficie de 603,000 m² que se dividen de la siguiente manera: áreas libres (266,254 m²); áreas verdes (236,795 m²), andadores y pasillos de circulación (42,680 m²) y área construida (57,270 m²). En esta última hay 287 edificios con un total de 2,264 departamentos (Proceso, 1990). La unidad consta de 10 manzanas o secciones, donde se encuentran los bloques de departamentos o edificios y cada uno tiene 8 departamentos, 4 en la planta baja y 4 en la planta alta. Los departamentos son similares en tanto dimensión y distribución de las habitaciones ya que miden entre 42 m² y 51 m² y cuentan con una estancia (sala-comedor), una cocina, una zotehuela, dos habitaciones y un baño completo. La mayoría

presentan remodelaciones y ampliaciones, así como cercas con las que los propietarios han convertido las áreas verdes en jardines particulares (véase la foto 4.2 en el anexo).

Los departamentos de la Unidad fueron vendidos para trabajadores del Departamento del Distrito Federal bajo el régimen de créditos de vivienda “A y B” de la Banca Serfín, donde pagaban un enganche y podían terminar de pagar el resto en un plazo de hasta 15 años. Este modo de financiamiento hizo que entre 1990 y 1994 la unidad se poblara a un ritmo acelerado pues se encuentra a 10 minutos —en transporte particular— de una de las más importantes vías de comunicación de la ciudad (Rosales, 1999: 88). Otra característica de esta unidad es que tiene una amplia extensión de áreas verdes en su interior, algunas equipadas con juegos para niños; también hay una cancha de fútbol rápido, zonas para patinar, un mercado donde hay tiendas y venta de alimentos. También existen otros servicios que se comparten con la comunidad por ejemplo la casa de la cultura —donde se realizan actividades deportivas y talleres— así como una escuela y una secundaria diurna y templo católico.

Con el sismo del 19 de septiembre de 2017, la Unidad quedó severamente afectada y sus habitantes han atravesado por momentos complicados donde han sentido miedo e incertidumbre por la falta de un dictamen y de información confiable que les indiquen las condiciones y riesgos en las que se encuentran ellos y la Unidad. Las afectaciones al suelo son evidentes, particularmente las grandes grietas de hasta un metro y medio de longitud que se han abierto en distintos puntos de la colonia y han llegado a desnivelar las principales vías de tránsito local y también han afectado las áreas comunes del parque, las escuelas y el mercado.

Los vecinos de la Unidad, incluyendo los que no sufrieron daños a sus viviendas, se hacen preguntas fundamentales para saber si podrán permanecer viviendo en la zona: ¿existe riesgo de que la tierra se siga abriendo?, ¿se pueden formar socavones donde hay grietas profundas?, ¿es posible que los hundimientos de tierra continúen?, o ¿corren riesgo las estructuras de los bloques que están a unos pocos metros de las grietas? A un año del sismo no han recibido respuestas claras y confiables a estas interrogantes, a pesar de que las respuestas son fundamentales para su futuro. Dado la incertidumbre y angustia, varias familias han optado por poner a la venta y rematar su patrimonio.

Las respuestas inmediatas por parte de la delegación, en lugar de ofrecer certeza, generan opiniones encontradas y aumentan las dudas respecto de la voluntad política del gobierno de encontrar soluciones duraderas. Por ejemplo, la delegación tomó la iniciativa de rellenar las grietas de la uni-

dad con cemento, lo que generó una división entre aquellos vecinos que aceptaron esa solución rápida para reanudar el tránsito local, y aquellos que no aceptaron esa solución. Estos últimos dijeron que antes de rellenar las grietas era necesario realizar un estudio profesional por ingenieros y geólogos que describan las condiciones actuales del suelo y de las grietas, para evitar futuras tragedias como hundimientos y socavones (véase la foto 4.3 en el anexo).

Si bien algunas de las afectaciones en la Unidad se ubican en la zona central —donde están las áreas verdes, el mercado y las escuelas—, la situación se agrava en las inmediaciones del extremo norte de la unidad. En esa porción de la unidad, las afectaciones fueron mayores pues tres bloques de departamentos que se encuentran con dictamen rojo de los Directores Responsables de Obras (DRO), dado que los edificios presentan daños estructurales graves, deben ser demolidos (véase la foto 4.2. en el anexo).

En los seis meses después del sismo, las personas afectadas quedaron a la expectativa del apoyo del gobierno, que se mantuvo ausente la mayor parte del tiempo, incumpliendo con sus obligaciones de responder a las necesidades básicas de las personas damnificadas. Dada la ausencia de albergues gubernamentales en toda la delegación Tláhuac, los mismos afectados se vieron obligados a levantar campamentos por sus propios medios para: 1) custodiar el bloque (con pertenencias al interior) para evitar robos durante las noches, y 2) mantenerse a la espera de la atención y ayuda del gobierno o de la sociedad civil. Si bien el gobierno federal y la delegación Tláhuac les donaron poco tiempo después del sismo una carpa, colchones, cobertores y, durante varios meses después, les dieron servicio de comida caliente una vez al día, los campamentos se sostuvieron principalmente gracias a las manos anónimas que les acercaron alimentos no perecederos, comida preparada, ropa, juguetes para los niños, mantas, papel higiénico, artículos de limpieza, entre otras necesidades.

A finales de octubre de 2017, cuando acudimos por primera vez a la zona, nuestra impresión era la de estar sobre un campo minado, donde el suelo no era seguro, las viviendas estaban marcadas con aerosol señalando su inhabilitación, había muros desplazados, grietas profundas y desconcierto de los vecinos. Frente a los edificios más dañados de la Villa Centroamericana, del otro lado de la calle, se encontraban dos tiendas de campaña y una carpa de dos compartimentos que fueron donadas por los gobiernos de Italia y China, respectivamente. Allí encontramos principalmente a mujeres, amas de casa y trabajadoras informales, que tuvieron que desalojar las viviendas que habitaron por casi 25 años a las cuales les

habían hecho mejoras como cambio de lozas, pintura, plomería, ampliaciones, etcétera.

Un vecino que resultó damnificado nos mostró los detalles de los hierros empleados en el piso y techo de la construcción de su vivienda que literalmente se desgajó del edificio colindante. Por ser albañil, sabía de la negligencia de la empresa constructora al usar material no adecuado cuando mencionó las pulgadas del hierro. Su vivienda quedó severamente afectada, apenas pudo rescatar mobiliario y pertenencias personales. Le preocupaba la pecera que aún permanecía en el lugar. Por otro lado, cuando comenzaron las demoliciones en febrero del 2018, una de las señoras damnificadas, la más risueña, pudo rescatar al menos las aberturas de las ventanas de metal que tal vez pueda ocupar para una nueva vivienda (Véase la foto 4.5 en el anexo).

Los vecinos de este conjunto habitacional se conocían de años. Meses después, la vuelta aparente a la normalidad y retomar las rutinas de la vida cotidiana, silencia en parte el golpe más fuerte de la pérdida de su vivienda, de un lugar propio donde uno se sentía seguro.

Sobre la posible ayuda del gobierno a manera de créditos, las personas expresaron mucha indignación pues la gran mayoría son personas jubiladas que ya habían terminado de pagar esas propiedades. Debido a lo anterior, rechazaron la oferta del gobierno de la Ciudad de México de tramitar un nuevo crédito porque no querían vivir el resto de sus vidas como deudoras. El enojo con el que hablaban de los créditos terminaba con un fuerte cuestionamiento al gobierno federal y local: ¿Dónde quedó todo el dinero de las donaciones nacionales y extranjeras que nunca llegaron para las personas damnificadas de Tláhuac?

Durante los meses posteriores al sismo, las personas de Villa Centroamericana buscaron hacer visible su caso para así llamar la atención de organizaciones y del gobierno con la finalidad de obtener respuestas a sus peticiones. Las vecinas del bloque 20-G salieron en un reportaje que se volvió viral en Tláhuac y que se titula “Las casitas del terror en Villa Centroamericana” publicado por grupo Milenio Televisión el 6 de octubre (Reza, 2017), en él se pueden ver las afectaciones que presentaba ese bloque (antes de su demolición), así como la situación de las grietas que se encuentran en las vías de acceso a los edificios.⁵⁵

⁵⁵ Reza, A. 6 de octubre de 2017. “Casitas Del Terror En Villa Centroamericana”, Milenio. Disponible en: <http://www.milenio.com/estados/casitas-del-terror-en-villas-centroamericanas>.

III. MUJERES DAMNIFICADAS EN TLÁHUAC: POBLACIÓN VULNERABLE FRENTE AL DESASTRE

El bloque X de la Unidad ha resaltado en el registro de personas damnificadas en Tláhuac debido a que presenta una población altamente vulnerable, el 90% de las personas que lo habitan son mujeres, de entre 30 y 55 años; también hay 3 niños menores de 12 años viviendo en el bloque y un hombre de 53 años. Las vecinas recuerdan que antes del sismo no tenían mucha relación entre sí, se limitaban a saludarse cuando se encontraban en los pasillos y ese era todo el contacto que mantenían, pero desde el 19S las cosas cambiaron, y supieron que tenían que estar unidas para organizarse y así exigir al gobierno que se hiciera presente en la Villa Centroamericana y diera soluciones.

Estas mujeres damnificadas actuaron en grupo, recibiendo un fuerte apoyo por parte de los vecinos de bloques aledaños quienes desde los primeros días se acercaron a preguntarles cómo estaban y si necesitaban algo. Ellas se movilizaron de manera inmediata y fueron a pedir apoyo a diversas instancias gubernamentales tanto de la Delegación Tláhuac como del Gobierno de la Ciudad de México. Gracias a su capacidad de exigir necesidades básicas, ellas lograron levantar un vistoso campamento que además estaba bien equipado, algo que no pudieron conseguir los otros dos bloques aledaños que también presentaron afectaciones. Las mujeres gestionaron una lona de unos 10 m² que pusieron afuera de un bloque para hacer sombra y cubrirse de las lluvias; consiguieron una casa de campaña grande donada por el gobierno de China (con divisiones internas de dos cuartos) en donde colocaron una mesa grande, sillas plegables, una televisión y una colchoneta; lograron también que les llevaran el servicio de comida caliente una vez al día (proporcionado por la Ciudad de México aproximadamente a las 2 pm); les dieron desde el Gobierno Central dos casas de campaña donadas por el gobierno de Italia, que las equiparon con colchones individuales, colchonetas y cobertores nuevos.

Entre las vecinas damnificadas crearon un sistema para rotar los días de guardia, así cada noche se quedaban dos de ellas a dormir en las casas de campaña con la finalidad de cuidar que nadie se metiera a robar las pertenencias de sus departamentos. Esta situación resultó ser riesgosa para ellas pues en todo momento estaban expuestas a un posible ataque sexual o a ser víctimas de la delincuencia. Cabe mencionar que la Delegación Tláhuac aparece en la prensa relacionada a la comisión de delitos, inseguridad y la presencia de grupos de crimen organizado y narcotráfi-

co,⁵⁶ este contexto incrementaba el riesgo para las personas damnificadas acampando en las calles. Sin embargo, para disminuir estas situaciones de riesgo las mujeres se coordinaron con las vecinas de los bloques aledaños para que, en caso de que se presentara una emergencia, pudieran estar preparadas para “echarse un grito” y apoyarse.

Sumadas a estas condiciones de inseguridad, se encuentra la situación de precariedad del campamento mismo que, aunque contaba con las tiendas de campaña y la lona, carecía de elementos básicos, sobre todo un baño portátil y agua potable. Esta situación llevó a las vecinas damnificadas a fortalecer las redes de apoyo con familiares y con vecinos de los bloques no afectados, así como con la sociedad civil.

Gracias a la solidaridad de la sociedad civil, las mujeres aguantaron medio año acampando en esas condiciones de precariedad. Por si fuera poco, ellas apoyaban a los vecinos damnificados de otros bloques invitándolos a comer a diario a su campamento cuando llegaba la comida caliente.⁵⁷ La

⁵⁶ Recordemos que tan solo dos meses antes del 19S, en julio de 2017, en la colonia vecina La Conchita se llevó a cabo un operativo de la Marina que terminó con la vida del capo del Cartel de Tláhuac llamado Felipe de Jesús Pérez Luna alias “El Ojos”. Véase Flores Martínez, R. 20 de julio de 2017. “Esta es la ficha delictiva de ‘El Ojos’, líder abatido en Tláhuac”, *Excelsior*, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2017/07/20/1176902>. A esta situación se suma el contexto de inseguridad que aún antes del sismo reinaba en estas delegaciones pero que en situación de desalojo, complejizó más la situación de quienes vivían en campamentos. Para el caso de la delegación Tláhuac algunos testimonios lo confirman: “Estuvimos viviendo en la calle, en casas de campaña mis hermanos y yo, con nuestras respectivas familias, pero ya nos volvimos a meter a la casa, porque tenemos hijos, yo tengo señoritas y tenemos niños, y corrían mucho peligro en la calle” (Olson, 20 de marzo de 2018). Otros testimonios de vecinos de Tláhuac que participaron en la plenaria mencionaron que la inseguridad se incrementó tras el sismo de manera general aun cuando los campamentos fueron retirados; asaltos a casas y a negocios, así como amenazas, fueron algunos casos de violencia a los que se refirieron, aunque no dieron una explicación más detallada de las últimas. Notas periodísticas consultadas: Ángel, A. 15 de agosto de 2017. “Inseguridad crece en 11 delegaciones de la Ciudad de México: Tláhuac y Cuauhtémoc, con la mayor alza criminal”, *Animal Político*, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/08/inseguridad-delegaciones-cdmx/>; Estrada, L.J. julio 21 de 2017. “Violencia y delito en la CDMX: una radiografía en cifras” [entrada en Blog], Instituto Ciudadano para la Gobernanza Democrática S.C., disponible en: <http://icgd.org.mx/articulos-de-analisis/violencia-y-delito-en-la-cdmx/>; Villanueva, Jonathan. 14 de julio de 2014; “Tláhuac, un polvorín”. *Reporte Indigo*. Disponible en: <https://www.reporteindigo.com/reportes/tlahuac-un-polvorin>.

⁵⁷ Sobre la comida que llega por parte del Gobierno de la CDMX consta de un recipiente de 20 litros con un guisado (por ejemplo, papas con carne en salsa roja), una bolsa de bolillos, y un garrafón de agua de sabor. El servicio incluye platos, vasos y cubiertos desechables de unicel. Las personas ponen su cacerola y ahí les depositan el alimento, el cual viene en un recipiente térmico de plástico.

apropiación del espacio y las relaciones vecinales les permitieron mantenerse animadas, activas y en una constante socialización con buena parte de las vecinas que, ante la situación incierta y precaria, llegaban por las tardes a acompañar a las damnificadas e intercambiar información sobre los avances que hay sobre los temas de demolición, dictámenes y reubicación.

Además de este flujo de información entre vecinos, ellas organizaron convivios en el campamento “para que los ánimos no decaigan”. En noviembre 2017 realizaron una celebración por el Día de Muertos con ofrendas de frutas, flores, calaveritas de azúcar y dulces en la carpa y adornaron su bloque derruido al estilo de Halloween, con cajas pintadas de negro simulando ataúdes con calaveras de papel maché. Aquella noche de Halloween los niños salieron a pedir la calaverita, pusieron un karaoke, cantaron y convivieron. En diciembre, organizaron la posada tradicional con ponche y piñata para los niños.

A pesar de la falta de respuesta efectiva por parte de las autoridades y de la incertidumbre respecto a su futuro, nos parece importante resaltar la fortaleza que ellas lograron tener durante el primer año después del 19S. Lo han intentado todo, no han quitado el dedo del renglón y exigen día con día que las autoridades cumplan con sus obligaciones.

IV. LA INCERTIDUMBRE ANTE LA FALTA DE INFORMACIÓN CONFIABLE Y VERÍDICA

Como brigadistas pudimos constatar que las damnificadas demandan, además de información certera sobre el apoyo económico para la reconstrucción, información sobre la situación actual de sus construcciones y del suelo. A un año del sismo aún no tienen información científica para determinar si es posible seguir habitando allí. El portavoz de la asamblea de las personas damnificadas de Tláhuac, dijo “ya no solo hay miedo de perder casas sino también nuestros terrenos”. No obstante, se logró establecer un convenio entre la UNAM y el gobierno delegacional para una investigación multidisciplinaria que durará 18 meses. Los vecinos de la colonia del Mar esperan que este les arroje información sobre qué técnicas y material se debe utilizar para la construcción de sus casas y del asfalto. En ese sentido, resalta la importancia que le otorgan a los estudios científicos y técnicos al mencionar que esta es una “solución real científica”, y que asumen como verídica en tanto sea una investigación independiente y no un estudio realizado por el mismo gobierno de la Ciudad de México.

Sin embargo, a seis meses del sismo aún impera la confusión e incertidumbre entre la población pues señalan que no hay una declaración

concreta por parte del gobierno sobre la situación del suelo y de una posible reubicación. Además, algunos expertos independientes que visitaron la zona emitieron puntos de vista contradictorios. A pesar de la falta de un estudio preciso sobre la viabilidad de reconstruir en las colonias Villa Centroamericana y del Mar, existen múltiples investigaciones sobre los suelos ex lacustres que ya han documentado la fragilidad de estos cuando se transforman en asentamientos humanos expuestos a densidad poblacional (Audefroy y Acevez, 2006; Carreón-Freyre *et al.*, 2017; Cruz Atienza *et al.*, 2017; Reynoso, 1996). Un escrito elaborado por el Laboratorio de Mecánica de Geosistemas de la UNAM, el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y el Centro de Evaluación del Riesgo Geológico (CERG), posterior al sismo 19S señala al respecto que:

Desde mediados del siglo XX, cuando inició el fenómeno de subsidencia o hundimiento regional en la Ciudad de México, numerosos autores han estudiado sus efectos y los riesgos que implica para sus habitantes y se ha mostrado que a corto, mediano y largo plazo, la persistente subsidencia del terreno causa daños sobre construcciones e instalaciones poniendo en riesgo su estabilidad (Carreón-Freyre *et al.*, 2017).

A esta discusión, los damnificados de Tláhuac, junto con los damnificados de Iztapalapa que comparten condiciones semejantes, le suman la problemática de la extracción de agua subterránea y la relacionan con las fracturas ocurridas en la colonia del Mar y se preguntan:

¿Dónde está el pozo que recién se inauguró? (en alusión a Santa Catarina 3-A)⁵⁸ sabemos que están sacando más agua y lo presumen, sabemos que por eso nos estamos hundiendo, que por eso pasó lo que pasó, por eso se cayeron casas y se abrieron las calles; lo que no sabemos es a dónde va a parar el agua que sacan porque nosotros no tenemos”. Surgen también las siguientes preguntas: Si no hay información precisa sobre los suelos de la región que permita tomar decisiones, ¿cómo sí es posible hacer proyectos de excavación a tantos metros de profundidad con la seguridad de que esto no impactará negativamente a la ciudad? En fin ¿el Estado está produciendo esa información o está restringiendo su acceso? ¿Existe la información, se oculta o se da a medias?

⁵⁸ Un pozo de dos kilómetros de profundidad inaugurado a mes y medio del sismo que hace parte de un nuevo sistema de pozos para la extracción de agua que ya se están excavando a la misma profundidad en las delegaciones de Iztapalapa y Tláhuac.

V. EL PROCESO ORGANIZATIVO DE VECINOS AFECTADOS EN TLÁHUAC

A pesar de lo difícil que resulta mantener la unidad en momentos de tanta incertidumbre y desgaste emocional, las vecinas de Villa Centroamericana se han mantenido organizadas y se han sumado a iniciativas que agrupan personas damnificadas en toda la CDMX, sobre todo en la asamblea de Damnificados Unidos. También participaron como contingente de damnificadas de Tláhuac en la marcha del 26 de noviembre de 2017 hacia el Zócalo de la Capital de la Ciudad de México. En esa ocasión marcharon con camisetas rojas con la leyenda “Damnificados de Tláhuac” y pancartas con las consignas: “La dignidad no se derrumba” y “En Tláhuac somos damnificados, no queremos ser deudores”, entre otras. Por su parte, los vecinos y vecinas de la Colonia del Mar comenzaron a reunirse en asamblea para compartir sus experiencias, apoyarse mutuamente y vislumbrar vías de acción para la reconstrucción. La asamblea sesionaba todos los días durante las dos semanas posteriores al sismo, sobre todo, “nos juntábamos por catarsis”, menciona el señor J, quien ha sido un actor importante en la organización de las y los vecinos, pues aprovechó sus experiencias y conocimientos que había tenido como líder sindical para promover la organización vecinal.

El día 10 de marzo de 2018, la Colonia del Mar fue sede del VI Encuentro convocado por Damnificados Unidos de la Ciudad de México. Como anfitriones del encuentro, los vecinos de Colonia del Mar, la mayoría mujeres, recibieron con café, agua y pan, cerca de las 9.30 de la mañana a los asistentes de las delegaciones de Coyoacán, Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco, y algunos medios de comunicación. Una manta colgada en una de las paredes laterales tenía la leyenda: “defendemos la recuperación de nuestras viviendas con recursos públicos (\$) aunque no seamos banqueros”. La bandera de México, al fondo del salón, daba la bienvenida a los asistentes. Luego recorrieron las calles de la colonia para que los medios de comunicación documenten las afectaciones en las viviendas y calles, siendo los mismos afectados los que mostraban a los damnificados de otras colonias los estragos del 19S.

A cada paso se impresionaban con las grietas de entre 20 y 50 centímetros de amplitud que se extienden por las calles de La del Mar, y con la imagen de las casas colapsadas, a punto de colapsar o con hundimientos de casi la mitad de su altura. El señor, representante de la colonia del Mar, fue quien inauguró el Encuentro y coordinó que otros representantes de las demás delegaciones presentes comentaran cómo se encontraban a seis meses del sismo. La portavoz de la delegación Xochimilco destacó que los

damnificados no han recibido acopio por parte del gobierno, no hubo albergues oficiales y que hasta esa fecha no había apoyo por parte de ningún nivel del gobierno, a excepción de un comedor que instaló en San Gregorio por una noche y quitaron al otro día. El portavoz del Multifamiliar Tlalpan mencionó que si bien estuvieron recibiendo apoyo del gobierno en las semanas posteriores al sismo, fueron disminuyendo luego mientras sus necesidades continúan, y debieran considerarse otras necesidades además de la alimentación, como la salud, la vivienda y el hospedaje que en algunos casos tienen que costear mientras pueden volver a sus casas. Se acordó trabajar en forma de plenaria para escuchar inquietudes y denuncias en cuanto a los dictámenes del estado de las viviendas y de los créditos del Fonden (Fondo de Desastres Naturales) para la reconstrucción.

El portavoz de la asamblea de damnificados de la delegación Tláhuac, un señor de edad avanzada con voz intensa y audaz, aprovechó su participación para resaltar que frente al sismo y sus consecuencias “la organización es la base para superarlo”. Comentó que antes en la Colonia del Mar no había organización, pero darse cuenta que “el 19 de septiembre no fue solo el fenómeno natural sino el fenómeno de la alta corrupción” lo que les ocasionó graves daños, hizo que se organizaran. Desde su experiencia, hizo una invitación a todos los damnificados a que se organicen, a que contactaran a la comisión de enlace de Damnificados Unidos y recalcó: “no hay que luchar de manera individual y aislada porque somos todos juntos los que sufrimos lo mismo: Iztapalapa, Tláhuac, Xochimilco”.

Además de funcionar como un espacio de intercambio de información y de visibilización sobre las situaciones concretas de algunas colonias, fue un encuentro de dolores y de esperanzas que se resume en una frase repetida a lo largo del día, estamos aquí para “compartir el mismo dolor”. La gente no solo acudió a visibilizar sus casos, a obtener información, sino a encontrarse con otros y otras que también se sienten olvidadas por el Estado.

Como brigadistas nos llamó la atención la frecuencia con que se repetían ciertas denuncias y sentimientos entre las participaciones de los damnificados del sur-oriental de la ciudad —que incluyen las delegaciones de Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco—. Es como si existiera una identificación entre los damnificados de estas tres delegaciones en comparación con otras que también se vieron afectadas dado que comparten varias características. La sensación común de experiencia compartida de que el Estado no está para responder a sus necesidades y por lo mismo las autoridades han estado en gran medida ausentes. Estas delegaciones son partes de la ciudad que comparten carencias socioeconómicas, la falta de respuesta

del Estado y los impactos de las políticas de agua. Por lo mismo la reivindicación colectiva se centra en “una reconstrucción digna y con dinero público”. En palabras del portavoz de la colonia Cananea, Iztapalapa, quien apuntó que en esa delegación hay aproximadamente 140 viviendas fracturadas “somos de Cananea y ahí nos quedamos, somos de la Ciudad de México, la Ciudad de México es de nosotros y aquí nos vamos a quedar”. En el mismo tono, otros participantes expresaron “sí hay recursos, pero están mal distribuidos, no hay voluntad política”. Por su lado, integrantes de Damnificados Unidos ofrecieron sugerencias sobre cómo hacer asambleas y exigirle a las autoridades la entrega de sus dictámenes. Enfatizaron que se encontraban ahí para, “compartirles desde nuestra experiencia cómo hemos podido organizarnos y lograr ciertas cosas... es necesario pasar la voz, hacer unión para que se escuche la voz de los damnificados organizados”.

Aunque sin duda el sismo hizo emerger actos de solidaridad entre las personas, también mostró actos de egoísmo, indiferencia y alevosía. De ahí que encontrarse en estos espacios de apoyo mutuo está siendo motor de la organización desde abajo. Así lo dijo una señora de la colonia Tlaltenco, delegación Tláhuac, quien relató que algunos de sus vecinos recibieron Fonden cuando ni siquiera habían tenido afectaciones y que hasta solicitaron más de un apoyo por familia, cuando ella no ha recibido ningún apoyo del gobierno: “Tenemos sentimientos muy fuertes [...] tristeza da saber que entre nosotros nos hacemos daño y luego venir aquí y ver que también nos ayudamos, que no estoy tan sola como creía”. El moderador de la plenario, portavoz del Multifamiliar Tlalpan, respondió: “No está sola, ni ella ni nadie, por eso nos hemos organizado”.

Las mujeres en este encuentro fueron importantes por las cantidad de ellas que estaban participando y por los roles que jugaban que eran muy diversos —desde apoyo en la preparación y reparto de la comida y las bebidas que se ofrecieron, hasta la toma del micrófono—. Varias mujeres acudieron con sus hijos e hijas al encuentro y de manera particular, la participación de la portavoz de Xochimilco quien compartió la situación de su delegación llevando a su hijo en su pecho arropado bajo un rebozo. Una mujer condensó la demanda de los afectados de su delegación, cuando las demás delegaciones tuvieron voceros varones.

Nos quedamos con varias preguntas: ¿Son las mujeres las más afectadas por el sismo? ¿Son ellas las que están más dispuestas a organizarse? ¿Qué implicaciones tiene para sus vidas continuar con el cuidado de los hijos, sumarse a la lucha de los damnificados y todavía enfrentar las afectaciones materiales del sismo?

VI. PARA RESUMIR LAS AFECTACIONES Y EXIGENCIAS DESDE TLÁHUAC

Nuestra insistencia en ver el sismo como un desastre socialmente construido y no como un desastre natural, es porque en la delegación Tláhuac es evidente que la combinación de políticas públicas sobre los recursos hídricos de la Ciudad de México y el cambio del uso de suelo, incluyendo proyectos inmobiliarios y megaproyectos, como la línea 12 del metro, han desestabilizado aún más el suelo lacustre de la delegación. Son factores presentes antes del sismo los que explican el tipo de afectaciones que sufrieron colonias como del Mar y Villa Centroamericana en Tláhuac. Los daños ocasionados en la delegación y el tipo de afectaciones a los derechos de las personas damnificadas en Tláhuac se deben, no a los movimientos telúricos, sino a este conjunto de políticas de Estado que crearon condiciones particulares de vulnerabilidad y riesgo ante posibles sismos. En caso de las colonias del Mar y Villa Centroamericana estos daños se manifestaron en grietas y fracturas profundas en la tierra.

A un año del sismo, faltan planes de reconstrucción integral de áreas comunes, estudios de suelo y demoliciones de los bloques que resultaron afectados en la Unidad de la colonia Villa Centroamericana. Ante la gravedad de los daños se siguen preguntando ¿Es posible la reconstrucción de sus viviendas? ¿Cómo construir en un lugar que presenta fracturas de varios metros de largo y de profundidad? ¿Cómo construir en un suelo completamente desnivelado y que se sabe que no es estable, que se seguirá moviendo?

Sin duda, las consecuencias del sismo no impactan a todos de la misma manera, pues las diferencias sociales y económicas determinan el grado de afectación. Como el sismo nos lo ha dejado ver, las mujeres y varones más afectados son adultos mayores, que además de las carencias sociales, tienen una vulnerabilidad espacial porque viven principalmente en áreas de alto riesgo (barrancos, suelos inestables, laderas expuestas a deslizamientos de tierra, zonas propensas a inundaciones). La elección de estos lugares está relacionado con el precio de la tierra y su localización responde a una estratificación social y desigualdad espacial establecida por el negocio de bienes raíces. Los lugares seguros no están al alcance de todos. La incertidumbre para las personas que habitan en colonias como Villa Centroamericana y del Mar, radica en qué sucederá en próximos sismos con intensidades similares o si es posible frenar la extracción de agua del subsuelo en Tláhuac la cual ha provocado la inestabilidad de la tierra. Si bien los damnificados esperan un peritaje oficial, la percepción de la grave-

dad de las afectaciones en sus colonias es tal que sus demandas, de no ser posible la reconstrucción, giran principalmente en torno a una reubicación real, humana y justa que se ajuste a sus necesidades sociales, económicas y familiares.

Por otro lado, durante los meses que estuvimos acompañando a las personas damnificadas en Tláhuac, dimos cuenta del rol preponderante de las mujeres en los campamentos, la unidad que fueron generando con aquellas que no sufrieron daños en sus casas, y la red de apoyo ante la inseguridad que se vivía previo al 19S y, particularmente posterior al mismo. A su vez, una acción central para el proceso organizativo de las personas damnificadas de las colonias de Tláhuac ha sido la oportunidad de dialogar y articularse con otros colectivos de ciudadanos damnificados de la Ciudad de México, situación que llevó a concretar el encuentro de Damnificados Unidos en la colonia Del Mar el 10 de marzo de 2018. Las reuniones con otras personas damnificadas han propiciado el acompañamiento solidario y recíproco entre vecinos, bajo una política de autocuidado mutuo que ha permitido la construcción de estrategias de visibilización y así sostener la lucha de los damnificados para señalar las ausencias del Estado, su responsabilidad ante las afectaciones y por ende, la exigencia del resarcimiento y no repetición de estas.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR-PÉREZ, L.A., ORTEGA-GUERRERO, M.A., LUGO-HUBP, J., y ORTIZ-ZAMORA, D.D.C. (2006). Análisis numérico acoplado de los desplazamientos verticales y generación de fracturas por extracción de agua subterránea en las proximidades de la Ciudad de México. *Revista mexicana de ciencias geológicas*, 23(3), 247-261.
- AUDEFOY, J. y ACEVES, F. (2006). “Riesgos ambientales y urbanización en el Valle de México”, en *Revista de Arquitectura El Cable*, (5): 61-70. Recurso en línea: <http://bdigital.unal.edu.co/13682/1/1250-6225-1-PB.pdf>.
- CARABIAS, J., y HERRERA, A. (1986). La ciudad y su ambiente. *Cuadernos Políticos*, 45, pp. 56-60.
- CARREÓN-FREYRE, D., CERCA, M., GUTIÉRREZ-CALDERÓN, R., LÓPEZ-QUIROZ, P., ALCÁNTARA-DURÁN, C., GONZÁLEZ-HERNÁNDEZ, M., y CENTENO-SALAS, F. (2017) Posible influencia de la subsidencia y fracturamiento en la Ciudad de México en las construcciones dañadas por el sismo del 19 de Septiembre de 2017. Recuperado de http://gacetadeiztapalapa.com.mx/wp-content/uploads/2017/10/fracturas_sismo2017.pdf.

- CRUZ ATIENZA, V.M., KRISHNA, S. y ORDAZ, M. (2017). “¿Qué ocurrió el 19 de septiembre de 2017 en México?”, en Ciencia UNAM. Recurso en línea: <http://ciencia.unam.mx/leer/652/-que-ocurrio-el-19-de-septiembre-de-2017-en-mexico->.
- Frente de Pueblos del Anáhuac y Jóvenes en Resistencia Alternativa (FPA y JRA) 2008 “Tláhuac, la lucha de los pueblos contra la urbe. Los últimos campesinos”, en *Jóvenes en Resistencia Alternativa*. Recurso en línea: <http://jra.espora.org/index.php/noticias/239-conoce-las-razones-de-los-opositores-a-la-linea-12-del-metro.html>.
- GONZÁLEZ, R. y QUINTERO, J. (2008) “Opositores a la Línea 12 del metro refuerzan vigilancia en el paraje de Terramotitla”, *La Jornada*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/07/24/index.php?section=capital&article=042n1cap>.
- HERNÁNDEZ, B., GARCÍA, A., VÍCTOR, C., LÓPEZ, C. y GALVAN, A. (2019) Análisis por el hundimiento y agrietamiento en el nordeste de la delegación Tláhuac. Disponible https://www.researchgate.net/publication/268008816_ANÁLISIS_DE_RIESGOS_POR_HUNDIMIENTO_Y_AGRIETAMIENTO_EN_EL_NOROESTE_DE_LA_DELEGACION_TLAHUAC.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017). Anuario estadístico y geográfico de la Ciudad de México 2017, Instituto Nacional de Estadística y Geografía – Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en: http://www.datatur.sectur.gob.mx/ITxEF_Docs/CDMX_ANUARIO_PDF.pdf.
- LÓPEZ ARELLANO O., GIL, J.B., MANDUJANO CANDIA, E. (2007). Condiciones de vida y de salud en la región rural urbana del distrito federal. *Rev Estudios de Antropología Biológica*, XIII: 923-937, México.
- MEDINA, S. (2018) “Aguas, sismos y la ruptura metabólica de la Ciudad de México”, en *Nexos: La brújula, el blog de la metrópoli*. Recurso en línea: <https://labrujula.nexos.com.mx/?tag=19s>.
- ORTIZ ZAMORA, D. y ORTEGA GUERRERO, M. (2007). Origen y evolución de un nuevo lago en la planicie de Chalco: implicaciones de peligro por subsidencia e inundación de áreas urbanas en Valle de Chalco (Estado de México) y Tláhuac (Distrito Federal). *Investigaciones geográficas*, (64), 26-42. Recuperado en 17 de julio de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112007000300003&lng=es&tlng=es.
- PROCESO (1990). “La Villa Centroamericana, a trabajadores de rango alto” en *Proceso*. Revisado en línea el 26 de julio de 2018 en: <https://www>.

proceso.com.mx/156104/la-villa-centroamericana-a-trabajadores-de-rango-alto.

- REYNOSO, E. (1996). Algunos resultados recientes sobre el peligro sísmico en la ciudad de México. *Revista de Ingeniería Sísmica*, (53), 1-24.
- RODRÍGUEZ-CASTILLO, R., y RODRÍGUEZ-VELÁZQUEZ, I. (2006). Consecuencias sociales de un desastre inducido, subsidencia. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*, 58(2), 265-269.
- ROMERO, G. (2010, marzo 6). “La línea 12 del Metro avanza, pese a la oposición de muchos: Ebrard”, *La Jornada*. Disponible en : <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/06/capital/027n1cap>.
- ROSALES, H. (1999). “Cómo ser buen vecino y no morir en el intento. Notas para teorizar la vida cotidiana desde una de las periferias de La Ciudad de México”. En *Diversidad: Aproximaciones a La Cultura En La Metrópoli*. pp. 85-97. México: Plaza y Valdés Editores.

CAPÍTULO QUINTO

AFECTACIONES EN SAN GREGORIO ATLAPULCO, XOCHIMILCO⁵⁹

Este texto intenta reflejar, con base en el trabajo de campo realizado en San Gregorio Atlapulco, Xochimilco las problemáticas que el pueblo enfrentó tras el sismo de 19 de septiembre. El trabajo de campo consistió en tres visitas al pueblo, así como en la aplicación del cuestionario sobre afectaciones a derechos realizada durante las visitas.

En resumen, el texto permite vislumbrar la falta de preparación ante la emergencia ocasionada por el sismo y el tipo de organización que se generó entre las y los habitantes. Además, ayuda a conocer el actuar de las autoridades y organizaciones civiles y, sobre todo, la incidencia de empresas privadas para la reconstrucción.

El capítulo comienza describiendo los aspectos generales del pueblo San Gregorio Atlapulco; luego describe el modo en el cual se desarrollaron allí las fases de respuesta ante la emergencia y de recuperación a través de medidas de demolición y reconstrucción; y finalmente ofrece algunas conclusiones.

I. SAN GREGORIO ATLAPULCO

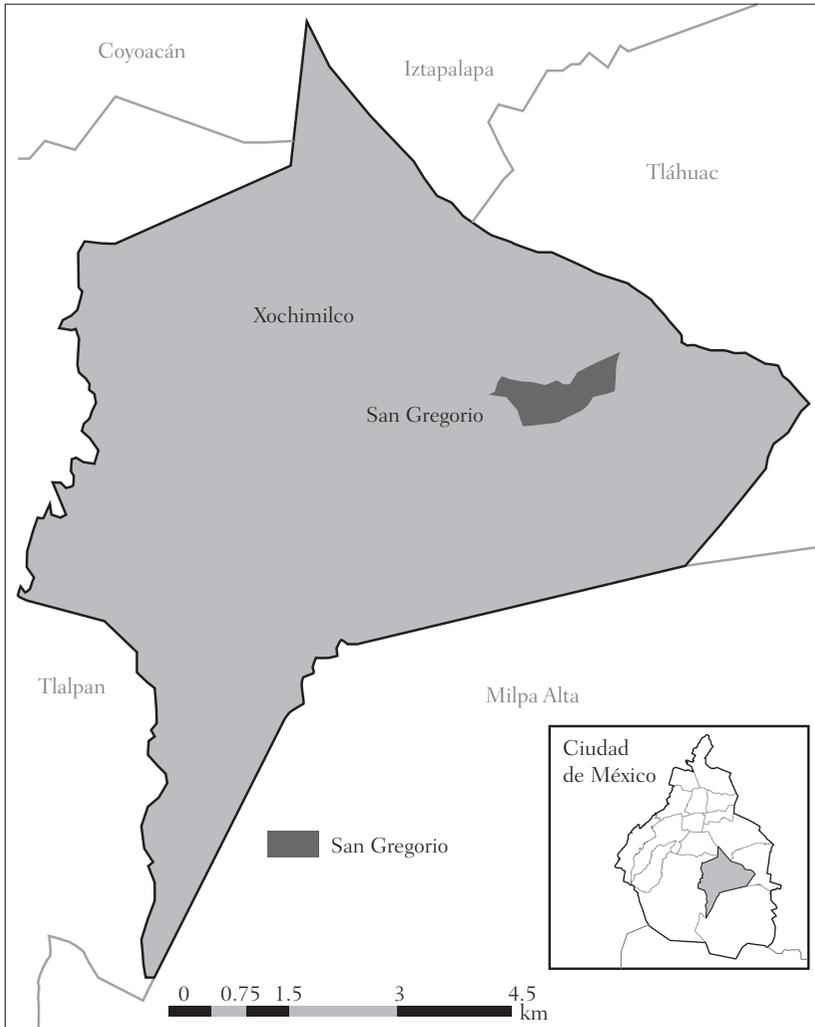
1. Aspectos generales

Xochimilco es una demarcación ubicada al sur oriente de la Ciudad de México. A pesar de representar solo el 8.40% del total de la superficie de la ciudad (INEGI, s.f.), resalta por ser una de las grandes zonas de abasteci-

⁵⁹ Redacción: María Asunción Avendaño García, profesora del Colegio de Geografía, FFyL, UNAM y Secretaria Técnica de la Comisión Interinstitucional para el Análisis de Tornados y Tormentas Severas [CIATTS- CIESAS], y Ana Belén Vilchis González, Johana Pérez Anaya, Eduardo Vásquez Zecua, Irvin Ulises Herrera Cruz, Janet Hidalgo Rico, Joshua André Ríos Maya, Karen Rivero López, Luz Angélica Méndez Estrada (estudiantes del Colegio de Geografía, FFyL, UNAM). Agradecemos a las doctoras Mariana Mora y María Paula Saffon por la confianza al equipo de trabajo. Al Dr. Jesús Manuel Macías por la confianza y experiencia adquirida.

miento de agua, posee un carácter de patrimonio histórico y tiene uno de los principales atractivos turísticos de la ciudad: la zona chinampera.⁶⁰

Mapa 5.1
Ubicación de San Gregorio, Xochimilco, Ciudad de México



FUENTE: Diseño de Luz Angélica Méndez Estrada con base a la cartografía INEGI (2016).

⁶⁰ Una chinampera es un pedazo de suelo que se crea de forma artificial sobre un lago de

Esta demarcación cuenta con una extensión territorial de 12,517.8 hectáreas de las cuales 20% es suelo urbano y 80% corresponde a suelo de conservación (Delegación Xochimilco, s.f.). Asimismo, Xochimilco se encuentra dividida en diversas zonas que forman una traza territorial particular: Centro Histórico, zona chinampera, zona de barrios y la zona de los pueblos. La parte del Centro reúne, sobre todo, actividades comerciales y de servicios; la zona de chinampas concentra actividades turísticas y agrícolas; mientras que los barrios y los pueblos agrupan los grandes asentamientos poblacionales (Matus y Romero, 2010: 31-32). Actualmente existen 18 barrios, 14 pueblos,⁶¹ además de 45 colonias y 20 unidades habitacionales de reciente creación (Delegación Xochimilco, s.f.).

San Gregorio es uno de los pueblos ubicados a lo largo de la carretera Xochimilco-Tulyehualco, al oriente de la demarcación. Limita al norte con el cauce del ex-canal de Chalco, al sur con el volcán Teutli, las tierras cerriles de Mexcalco y Milpa Alta, al este con San Pedro Actopan, con terrenos de Tulyehualco y al oeste con terrenos de Santa Cruz Acalpixca (Matus y Romero, 2010: 54).

Actualmente, San Gregorio Atlapulco tiene una configuración territorial característica, como mencionan Matus y Romero (2010):

En las últimas décadas la zona urbana ha crecido sobre las vías de comunicación creando una urbanización continúa del pueblo, sin embargo cuenta con tres áreas definidas: la chinampera (zona productiva gracias a la humedad del suelo y al limo que se acumula en el fondo de los canales), la zona urbana (cuenta con calles trazadas ortogonalmente y estructuran la ciudad a través de manzanas, las casas son de entre uno y dos niveles, el centro se encuentra en la Parroquia de San Gregorio Magno, santo patrono del pue-

poca profundidad: una empalizada se estaca al fondo del lago y se rellena de tierra, piedras y lodo; encima se colocan suelos orgánicos para la siembra. Las orillas se protegen con árboles (ahuehetes) que arraigan ese suelo a la tierra. La chinampera permite cosechar todo el año por su contacto directo con el agua (Delgadillo, 2009: 77). Según la Revista Mexicana de agro negocios, las chinampas tienen dos componentes, uno natural y uno social: el primero lo constituye la naturaleza del lugar; el segundo se refiere a la forma en que la comunidad organiza el trabajo, las prácticas culturales de cultivo y la implementación de métodos y tecnologías agrícolas, que son el resultado de la sabiduría milenaria de los grupos autóctonos de las zonas chinamperas (De León, 2018).

⁶¹ Los 14 pueblos de Xochimilco son: San Andrés Ahuayucan, San Francisco Tlaneantla, San Gregorio Atlapulco, San Lorenzo Atemoaya, San Lucas Xochimanca, Santiago Tulyehualco, San Luis Tlaxialtemalco, San Mateo Xalpa, Santa Cecilia Tepetlapa, Santa Cruz Acalpixca, Santa Cruz Xochitepec, Santa María Nativitas, Santa María Tepepan y Santiago Tepalcatlapan.

blo) y finalmente la zona de cerros donde el cultivo es menor y el área de producción agrícola es de temporal (Matus y Romero, 2010: 54).

La cita anterior nos ayuda a entender la dificultad que se presenta en San Gregorio respecto de las vías de comunicación, tanto a nivel local y cotidiano, como para acceder a una respuesta inmediata ante la emergencia del desastre. Además, la cita permite entender el porqué de la estructura de las viviendas y el grado de afectación.

2. Proceso de urbanización y crecimiento poblacional en Xochimilco y San Gregorio Atlapulco.

Xochimilco fue una de las delegaciones de la ciudad que, a principios del siglo XX, aún conservaba una fuerte estructura rural. Sin embargo, hacia los años 40 inicia un proceso de urbanización y gran crecimiento poblacional. Estos, como mencionan Matus y Romero (2010), pueden vislumbrarse en cinco etapas:

Cuadro 5.1

Etapas de urbanización en Xochimilco y San Gregorio Atlapulco

1. Década del cuarenta y parte del cincuenta
<ul style="list-style-type: none">• Se inicia el proceso de compraventa irregular de tierras. Se ejerce presión sobre los campesinos para que vendan sus parcelas a precios bajos para revenderlas más tarde. Desde 1940 el crecimiento urbano se realizó sobre tierras comunales y ejidales en un 47% y sobre propiedades privadas en un 53%.
2. Década del cincuenta y sesenta
<ul style="list-style-type: none">• Se expropián tierras para destinarlas al desarrollo urbano, de servicio público y creación de empresas.
3. Década de los setenta
<ul style="list-style-type: none">• El proceso de urbanización es muy notorio, con el aumento de la población y el crecimiento de la ciudad capital (Ortíz, 1991).• Aumenta la venta de suelos agrícolas a migrantes asentados sin alineación, acceso directo a la vivienda, servicios, alumbrado, agua potable ni drenaje (Canabal Critiani, 1997).• Se construyen e incrementan vías de comunicación hacia el sur: Viaducto Tlalpan, Calzada de Tlalpan e Insurgentes Sur, que fueron las vías abiertas a la urbanización hacia Cuernavaca. Se crea Calzada México-Xochimilco, México-Tláhuac y Periférico (Ortíz, 1991). Las obras viales más destacadas fueron la México-Xochimilco-Tulyehuelco y la Avenida Prolongación División del Norte, induciendo el surgimiento de barrios urbanos en la zona, y con ellos

Cuadro 5.1 (continuación)

<p>los primeros cambios del paisaje rural. Aparecen y crecen significativamente diversos poblados entre ellos el de San Gregorio Atlapulco.</p> <ul style="list-style-type: none">• La delegación inicia su integración a la zona urbana del Distrito Federal hasta finales de esta década.
<p>4. Década de los ochenta</p> <ul style="list-style-type: none">• La expansión de la mancha urbana abarca la región noroccidental y oriente de la delegación. Es el periodo con mayor incremento de asentamientos irregulares causado por el abandono agrícola de la chinampería, el déficit habitacional, y el cambio en los usos del suelo. Se lleva a cabo un proceso de relleno de canales y de secciones de lagunas, lo que provoca la conversión de las chinampas en lotes habitacionales.• Xochimilco registra el mayor crecimiento urbano, principalmente por su cercanía a la capital y por la existencia de amplios espacios abiertos. Al definirse las primeras zonificaciones, la delegación quedó afectada por la zona de amortiguamiento y la ampliación del área de conservación ecológica, lo que más tarde facilitó legitimar el crecimiento urbano irregular.
<p>5. Década de los noventa</p> <ul style="list-style-type: none">• Destaca la constancia de programas parciales de desarrollo urbano que alteran los usos del suelo para negocios privados, por lo que la zona lacustre y chinampera se llena de casas, calles, puentes y servicios urbanos, sobre todo en el centro de Xochimilco. Sin embargo este fenómeno urbanizador avanza en menor escala en poblados productivos como San Gregorio Atlapulco (Ortiz, 1991) ya que los asentamientos irregulares se concentraron en la zona montañosa de la delegación.

FUENTE: Elaboración propia con base en Matus y Romero (2010: 36, 37 y 57).

Es importante destacar que el gran crecimiento poblacional y la rápida urbanización son procesos íntimamente ligados con la fuerte industrialización que se vivió en la ciudad durante el siglo pasado. Lo anterior también explica por qué se dio privilegio a la instalación de empresas o industrias en Xochimilco cuando su producción agrícola aún era notable.

Para principios del siglo XXI, el crecimiento demográfico en Xochimilco descendió a un 3.3%, comparado con el 5.5% presentado entre 1980 y 1990. Sin embargo, todos los sucesos rescatados en el cuadro anterior sientan la base para entender el bajo nivel de bienestar de la Delegación, en la cual cerca de un 15% de su población se encuentra en pobreza (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 53). Lo anterior nos debe llevar a pensar a la pobreza como un factor

importante para analizar las situaciones de desastre que afectan de forma diferenciada a las personas agravando sus situaciones de vulnerabilidad.

Otro punto fundamental para abordar es situación jurídica respecto la tenencia de la tierra que, sobre todo en el pueblo de San Gregorio, ha sido una condición fundamental para recibir o no apoyos por parte del gobierno durante la etapa de Recuperación del 19 de septiembre de 2017.

De acuerdo con Matus y Romero (2010):

El pueblo de San Gregorio cuenta con dos sistemas de tenencia de la tierra: la propiedad privada que abarca una superficie de 839 hectáreas y el ejido⁶² con 464 hectáreas. El territorio que ocupa la mayoría de las chinampas, la zona plana donde están los asentamientos humanos y la zona de laderas son de propiedad privada, mientras que las demás chinampas y la ciénaga son terrenos del ejido (Matus y Romero, 2010: 57).

Este aspecto se observó claramente al momento del trabajo de campo. De acuerdo con los datos obtenidos por el proyecto Documenta desde Abajo 19S, al preguntar sobre la relación que las personas afectadas entrevistadas tienen con el inmueble donde habitan, un 88% mencionaron que son propietarios. Del mismo modo, al indagar sobre el régimen de propiedad, un 64% indicó que era propiedad privada, contra un 19% que señaló al inmueble como propiedad ejidal o comunal.

3. Fenómenos amenazantes y la fractura en el sismo de 1985 en San Gregorio Atlapulco

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con base en información proporcionada por protección civil, explica en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Xochimilco (2005) una serie de riesgos localizados dentro de la demarcación de Xochimilco y concretamente en el pueblo de San Gregorio Atlapulco:

⁶² El concepto de ejido, sobre todo en México, es difícilmente agrupable en una única definición, ya que desde su concepción hasta la actualidad ha tenido cambios tanto a nivel jurídico como en su ejercicio real. Sin embargo, la interpretación que menciona Mario Ruíz Massieu en 1979 explica algunas de las implicaciones y concepciones necesarias para comprender su significado: "...es una sociedad de interés social; integrado por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente... sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley (con una) organización en su administración interna basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus socios en su propio beneficio" (Rivera, 1997: 131).

Cuadro 5.2
Principales riesgos en San Gregorio Atlapulco

<i>Geológicos</i>	San Gregorio Atlapulco presenta alto y mediano riesgo en suelos colapsables y sujetos a asentamientos, agrietamientos y deslizamientos, sobre todo en la zona de chinampas. Asimismo, es susceptible a derrumbes e inundaciones, particularmente en la zona 5 de mayo.
Zonas propensas a derrumbes, procesos de remoción en masa o deslizamientos de tierra, agrietamientos, asentamientos, hundimientos e inundaciones.	
<i>Sísmicos</i>	Se contemplan las zonas del Lago y de transición y principalmente sitios de: Santa María Nativitas, Santa Cruz Acalpixca, Santiago Tulyehualco, Unidad Habitacional Rinconada del Sur.
<i>Socio-organizativos</i>	Debido a la naturaleza lacustre de la zona se presentan hundimientos del terreno, agrietamientos y asentamientos diferenciales, resultado de la enorme extracción de agua subterránea. El canal de San Gregorio Atlapulco padece los efectos por agrietamiento caracterizados por causar filtraciones en los canales y daños a construcciones en los poblados de la zona. Este agrietamiento fue también producto del sismo de 1985.
Agrietamientos superficiales, hundimientos diferenciales y problemas hidrológicos.	

FUENTE: Elaboración propia con base en Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (2005: 9, 51-53).

Los principales riesgos señalados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal solo mencionan a los pueblos en los que es más probable que sucedan estos eventos. Sin embargo, habría que señalar que en toda la demarcación hay altas probabilidades de eventos de riesgo y, dependiendo de la capacidad de enfrentar la situación, de que esos eventos se conviertan en desastre. En este caso, se puede observar que en el rubro de riesgos sísmicos no se contemplaron los pueblos que resultaron mayormente afectados, como San Gregorio Atlapulco, San Luis Tlaxialtemalco y la zona chinampera. Al confrontar la información del gobierno con lo sucedido, podemos señalar que existen claras omisiones en zonas que son (incluso más) vulnerables y que las autoridades fueron omisas en realizar las actualizaciones de las zonas de riesgos.

Las consecuencias desastrosas de fenómenos naturales evidencian la falla de las autoridades en planeación, manejo y ejecución ante la emergencia. En contraste, nos encontramos la organización comunal, que da

soluciones eficaces y efectivas a las necesidades primordiales. No hay que dejar de lado que, además de los daños en la infraestructura que son considerables, hay daños en la cotidianidad de las personas, en aspectos emocionales y culturales a los cuales no se da la misma atención.

Las autoridades reconocen que “las políticas urbanas, ambientales y agrarias en la Delegación presentan diversas imprecisiones e insuficiencias jurídicas, organizativas y funcionales que se manifiestan en los distintos órdenes de gobierno” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 53). Ante tal panorama, es posible comprender la insuficiencia del actuar de las autoridades para responder ante una emergencia, como sucedió en el caso de San Gregorio Atlapulco.

Es importante rescatar el impacto que ocasionó el sismo de 1985 en Xochimilco, concretamente en San Gregorio. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal menciona que el 17 de mayo de 1982 se aprobó el Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Xochimilco, que plantea la política de conservación de la zona. Esto con el fin de detener el abrumador proceso de urbanización de la delegación y contener los asentamientos irregulares en zonas de conservación. Sin embargo, con el sismo de 1985 se “produjo una fractura en la zona del Pueblo de San Gregorio que en poco tiempo secó en su totalidad una gran parte de la zona chinampera inundada y la desaparición de la mayor parte de los canales de los pueblos de Tulyehualco, San Gregorio Atlapulco y Santa Cruz Acalpixca” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 13).

Esta situación dio pie para buscar un convenio con la UNESCO y rescatar las zonas chinamperas afectadas:

Se realizan los primeros estudios para conocer la calidad del agua de los canales, se comienza el relleno de la fractura de canal en San Gregorio, la construcción de compuertas que seccionan para lograr mantener el nivel de los canales y se inician estudios para poder determinar el grado de ocupación del suelo y de la degradación del medio físico natural de la zona como resultado se declara a Xochimilco como Patrimonio Mundial de la Humanidad, lo que permite obtener recursos adicionales para su conservación (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 13).

Los grupos humanos que se enfrentan a fenómenos amenazantes requieren del conocimiento y entendimiento de aquellos factores que configuran amenazas que pueden convertirse en desastres. El contexto general del pueblo de San Gregorio Atlapulco nos permite entender cómo el proceso de urbanización, que agravó los factores de riesgo, condujo a la vulnerabilidad social.

II. LA RESPUESTA ANTE LA EMERGENCIA DEL DESASTRE⁶³

La mañana-tarde del martes 19 de septiembre de 2017, las familias del pueblo de San Gregorio realizaban sus actividades como cualquier otro día. Al instante del sismo, personas entrevistadas mencionan que la alerta sísmica no se escuchó o sonó segundos después de haber iniciado el movimiento. Momentos después de presentarse el sismo, se manifestaron múltiples daños en el pueblo, el cual resultó el sitio con mayor número de afectaciones de la demarcación Xochimilco.

La población afectada durante la emergencia respondió haciendo uso del tejido social construido a lo largo del tiempo. La tecnología ayudó a la comunicación por medio de Internet, y sobre todo a través de la aplicación de mensajería en tiempo real *WhatsApp*. Esta se convirtió en una herramienta rápida y eficaz para articular la organización frente a los acontecimientos.

Las y los habitantes de San Gregorio se unieron para rescatar a las personas atrapadas (compadres, vecinos, amigos), remover escombros y recuperar pertenencias de las viviendas afectadas para salvaguardarlas en sitios más fiables.

Esa misma noche, el gobierno de la Ciudad de México notificaba la lista y ubicación de albergues de la Ciudad de México. Entre los 40 albergues en 14 delegaciones cuya instalación fue anunciada, se incluyó un albergue en Xochimilco, que no estaba ubicado en San Gregorio.

La mañana del 20 de septiembre, las autoridades se hicieron presentes en el pueblo de San Gregorio. Se aplicó en la demarcación el Plan DN-III-E del Ejército mexicano⁶⁴ que, de acuerdo con las y los afectados, colaboró a sacar pertenencias de las viviendas. Al sitio también acudió la Policía Federal, que estuvo presente durante varias semanas para brindar seguridad a las y los pobladores en contra de posibles sucesos delictivos, ya que la falta de luz y el ambiente de incertidumbre aumentaban la vulnerabilidad. Además, la Marina se encargó de resguardar las donaciones y mapear las zonas de mayor afectación para enviar al cuerpo de rescate a realizar diversas actividades. Personal de Protección Civil también intervino.

Ese mismo día, los elementos de la Marina y el Ejército iniciaron la limpieza, remoción de escombros y búsqueda de sobrevivientes en San

⁶³ El siguiente relato del día del sismo y los días inmediatos se nutre de testimonios obtenidos de las personas del pueblo, información proporcionada por autoridades, notas periodísticas e impresiones del equipo de documentación que acudió a San Gregorio.

⁶⁴ Es un aparato organizativo y operativo diseñado para intervenir en caso de emergencia.

Gregorio Atlapulco, Xochimilco (ver foto 5.1 en el anexo). Mientras, los habitantes rescataban objetos personales de las viviendas que colapsaron con la ayuda de voluntarios que llegaban a la zona, por medio de brigadas organizadas por la misma población.

Por su parte, los brigadistas empacaban despensas para hacérselas llegar a los afectados, principalmente a quienes no podían desplazarse por diferentes motivos. El sector salud se encargó de brindar atención médica a quienes lo requirieran. Los habitantes del pueblo se organizaron por calle y manzana para auto-protegerse e informarse de los apoyos que se estaban ofreciendo.

Uno de los problemas que pudimos evidenciar en nuestras visitas fue la desorganización y falta de información por parte de las autoridades. Estas no contaban con información adecuada sobre afectaciones como decesos o desapariciones; la información manejada por organizaciones sociales parecía ser más confiable.

Algunos relatos obtenidos por quienes acudimos a levantar encuestas dan cuenta de las afectaciones físicas que sufrieron algunas personas en San Gregorio, así como de la ausencia de autoridades en las labores de búsqueda, rescate y atención médica. Por ejemplo, una señora comerciante resultó herida debido al colapso del zaguán de su casa mientras bajaba las escaleras para resguardarse. La mujer quedó atrapada entre los escombros. Quienes la auxiliaron fueron familiares y vecinos al enterarse de la situación. La señora resultó herida en manos, pies y otras partes del cuerpo, se le atendió y, pese a su condición, decidió quedarse cerca de su casa para esperar a la llegada de sus familiares.

Otra señora comerciante se encontraba vendiendo afuera de la iglesia cuando una barda cercana colapsó, quedando ella bajo los escombros. La señora relató que los vecinos la rescataron y le dieron atención inmediata. Ella sufrió heridas en el antebrazo y las manos.

En ninguno de los dos casos las mujeres afectadas recibieron atención especializada de ninguna autoridad. Lo anterior debido a que no quisieron alejarse de sus viviendas por preocupación respecto de sus familias y también para estar pendientes de las noticias que circulaban. Otra cuestión que no ayudó fue el cierre de las vialidades que limitaban el acceso a una atención especializada.

La estructura y organización de las vialidades dentro de Xochimilco, y concretamente en San Gregorio, son un factor sumamente relevante que influye en el tipo de respuesta que se da ante la emergencia. En el programa delegacional de desarrollo urbano se reconoce que: “[...] los Pueblos de San Gregorio y Santiago Tulyehualco [...] sufren conflictos tanto en su

accesibilidad como en sus pasos interiores, por la falta de vialidades adecuadas, la actividad del comercio informal, los paraderos no planificados, las terminales de rutas de peseros y la costumbre de cerrar calles para celebraciones populares” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 54). Y a pesar de los años no hay acciones claras para mejorar dicha situación.

El problema de las vialidades en el pueblo de San Gregorio se vio agudizado por el hecho de que los voluntarios y miembros de la sociedad civil que acudieron a brindar apoyo abarrotaron las vías principales de acceso (ver foto 5.2 en el anexo).

Con relación a las afectaciones en infraestructura de la localidad, los servicios eléctricos fueron restablecidos unos días después del fenómeno sísmico, pero el servicio de agua tardó una semana. No obstante, esto fue así solo en ciertas zonas, sobre todo en las cercanas al centro de la localidad; el resto de las y los habitantes tenían un acceso intermitente al servicio. Se decía que el agua proporcionada era agua tratada proveniente de Milpa Alta. Las filas para la repartición de agua eran extensas y había riesgo de que no alcanzara.

Al tercer día del sismo se presentó el alcalde Avelino Méndez para ver lo acontecido. Sin embargo, la población no aprobó su llegada; fue confrontado y corrido del pueblo. Después de ese día, el alcalde no volvió a presentarse en los lugares de afectación.

El mismo día, Protección Civil verificaba si las casas eran habitables, si se podía ingresar a ellas o si era necesaria su demolición. A través de una “X”, se indicaba el tipo de daño, si hubo fallecimientos, personas lesionadas o animales encontrados, y qué tipo de atención tenía que darse al inmueble. Al preguntarle a los dueños de las viviendas sobre el significado de los símbolos y del color, no supieron dar información precisa, ya que Protección Civil no les proporcionó información clara sobre la simbología. Suponían que la “I” significaba Inhabitable y la “H” Habitable. De los colores no se dijo nada. En consecuencia, las personas dueñas de las casas no sabían la condición en la que se encontraba su vivienda (ver foto 5.3 en el anexo).

Nuestras entrevistas y observaciones en San Gregorio nos hacen pensar que hubo una falta de actuación adecuada y coordinada por parte de las autoridades estatales. En nuestras visitas vimos que las autoridades se situaban en el centro del pueblo y no se adentraban a las zonas afectadas. Asimismo, nos pareció que las personas con afectaciones no salían de sus casas por temor a ser violentadas y ser víctimas de robo a sus viviendas. Creemos que esto ocasionó que, al inicio de la emergencia, las personas no pudieran obtener conocimiento de los apoyos que se estaban distribuyendo.

La falta de apoyo por parte de las instituciones hizo que los pobladores tomaron cartas en el asunto y se organizaran para hacer solicitudes a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), para proponer proyectos de reconstrucción y de reincorporación a las actividades económicas. Asimismo, se realizaron peticiones para solicitar la realización de estudios de mecánica de suelos.

III. MEDIDAS DE RECUPERACIÓN

1. *Dictámenes*

Las personas afectadas señalan que en San Gregorio los Directores Responsables de Obras (DRO)⁶⁵ y las autoridades de Protección Civil se encargaron de dar dictámenes para las viviendas que tuvieron afectaciones. Posteriormente, esos documentos serían uno de los requisitos para otorgar apoyo económico por parte de FONDEN.

La Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la alcaldía de Xochimilco otorgaba dictámenes del estado de la vivienda. A pesar de lo anterior, existieron denuncias de desorganización institucional por parte de las personas afectadas pues se consideraba que existía falta de personal para el levantamiento censal de los edificios derrumbados. Además, señalaron desconfianza porque pensaban que existía inconsistencia en las cifras oficiales y sobre todo creían que había una asignación desigual de los apoyos otorgados por el gobierno.

A dos meses del sismo, las personas afectadas de San Gregorio denunciaron la escasa información por parte de las autoridades y la falta de documentos o dictámenes con relación a su vivienda. Se señaló que, cuando había dictámenes, estos eran con frecuencia contradictorios. Se dijo que los DROs señalaban pérdida parcial y luego “rectificaban” como pérdida total, o viceversa. Mientras tanto, Protección Civil revisaba las estructuras y colocaba en las puertas o muros las condiciones de la vivienda independientemente del dictamen de la otra institución (ver foto 5.4 en el anexo).

2. *Apoyos económicos*

Los afectados mencionaron que se les otorgaron apoyos de la fundación Tzu Chi, Taiwán, con tarjetas para despensa y material en función del sondeo

⁶⁵ El Director Responsable de Obras es quien se encarga de que se sigan las normas técnicas durante una construcción (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018).

que realizaban al visitar a las familias afectadas. Mencionaron que los taiwaneses visitaban casa por casa; el monto proporcionado estaba en función de la gravedad del daño en la vivienda y era entregado directamente a las personas afectadas. Los montos iban de \$3000 hasta \$8000.

Asimismo, personas afectadas mencionaron que el Programa de Inclusión Social (PROSPERA) solicitó datos personales para el pago de \$3000 por tres meses de apoyo para la renta de vivienda. Este apoyo se daría por concluido en el mes de diciembre.

De otra parte, el FONDEN otorgó apoyos económicos en función de los daños sufridos por los inmuebles a través de una tarjeta. Para daño total, el apoyo previsto era \$ 120 mil divididos en tres pagos, \$90,000 para la construcción y \$ 30 mil para el material. Para daño parcial se preveían \$15,000 y para daños menores \$4,000.

A partir del recorrido que realizamos, obtuvimos impresiones de que las casas más alejadas del centro no recibieron el mismo apoyo que aquellas que se encontraban cerca.

Además, las personas afectadas reportaron problemas de diversa índole en relación con las ayudas de FONDEN. Por ejemplo, personas afectadas que viven en callejones y lugares alejados del centro reportaron la falta de visita del personal encargado de realizar la evaluación para obtener el apoyo del FONDEN.

Otros de los problemas que se mencionaron sobre el FONDEN fue que la ayuda se proporcionaba a la persona dueña con escrituras y no a las demás familias que compartían el predio. Esto resulta problemático pues es común en San Gregorio que las escrituras no estén actualizadas y que varias familias vivan en el mismo predio dividido por acuerdos privados.

Un asunto adicional que se mencionó con frecuencia es que el apoyo del FONDEN está dirigido a construcciones que tienen el título de casa-habitación. Sin embargo, en muchas situaciones el espacio que se usa como local-comercial cumple también la función de vivienda, dejándolo fuera del parámetro de apoyo. Hay muchas problemáticas similares relacionadas con el modo en el cual la estructura familiar y la falta de documentos que avalen posesión de propiedades afectaron el acceso a apoyos económicos de las personas afectadas.

De otra parte, las personas afectadas señalaron inconsistencias en las tarjetas del FONDEN. En particular, reportaron situaciones en las que se entregaba la tarjeta del FONDEN en un sobre que tenía apuntada la cantidad, pero, al retirar el monto, la cantidad era mucho menor de lo que decía el sobre. Otras personas denunciaron que ya se les había asignado un folio de tarjeta, pero no se les entregó nunca.

En ambos casos, las personas afectadas no sabían a quién pedir información sobre su situación. En consecuencia, señalaron que se dirigieron a la organización civil 19S (sobre su actuación, ver siguiente sección) y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que se les proporcionara información y así facilitar el trato con las demás dependencias de gobierno.

Del lado positivo respecto del actuar de las autoridades, se encontró que había centros de atención de SEDUVI que tenían la función de tramitar algunos apoyos, en material o económicos. Estos stands provisionales les permitieron a los afectados no tener que desplazarse a las oficinas centrales y así agilizar el proceso de acceso a apoyos.

3. *Demoliciones prematuras*

En nuestras visitas, observamos que el Gobierno central introdujo maquinaria para demoler y remover los escombros aún sin que los dictámenes por DROs o en su defecto las evaluaciones de habitabilidad de Protección Civil se hubieran realizado (ver foto 5.5 en el anexo).

Esta situación fue el resultado de que las autoridades dijeran a las familias afectadas que, para obtener el servicio de demolición y reconstrucción “sin pagar”, debían consentir a las demoliciones lo más pronto posible. Ello condujo a que varias familias optaran por que su vivienda fuera demolida y reconstruida sin saber cuánto tiempo tardarían en terminarla ni qué condiciones tendría su nueva casa.

4. *Reconstrucción*

Para la fecha en que se realizaron los cuestionarios, nos encontramos con que ya se había propuesto una casa muestra para la reconstrucción. Sin embargo, las personas del pueblo señalan que la información sobre el proceso de reconstrucción era imprecisa: no se explicaba la forma en la cual se llevaría a cabo la construcción, ni se definía el tiempo en el cual estarían terminadas las viviendas. Aunque algunas personas sabían que no tendrían que pagar por las viviendas, en otros casos no se sabía nada al respecto.

De otra parte, las personas afectadas no fueron consultadas para el diseño ni les preguntaron cuáles eran las necesidades básicas a cubrir. Además, afirmaron que las casas no fueron de su agrado (ver foto 5.7 en el

anexo). Esta situación es particularmente delicada, teniendo en cuenta que San Gregorio es un pueblo originario con derecho a la consulta previa, y sus miembros tienen derecho a que sus viviendas sean culturalmente adecuadas.

En el mes de enero, había personas que aún se encontraban sin dictamen y que estaban a la espera de que se demolieran sus viviendas. Como ya estaban anotadas en listas y les aseguraban el apoyo, expresaban que entendían que el proceso sería largo porque había otras personas que también necesitaban de los servicios.

Las personas afectadas indicaron que el Grupo Carso⁶⁶ y empresas afiliadas estaban involucradas en el proceso de demolición, diseño y reconstrucción. Esta intervención estaba relacionada con la Fundación Carlos Slim, que ofreció otorgar viviendas gratuitas a algunas familias afectadas. Sin embargo, en las labores de reconstrucción también parece haber jugado un rol preponderante la “Asociación Civil 19 de Septiembre”, que tiende a ser asociada con el diputado de la Asamblea Legislativa de la CDMX Leonel Luna (ver foto 5.6 en el anexo). Varias personas entrevistadas se quejaron de que dicha asociación producía información inexacta sobre las condiciones para acceder a programas de apoyo, de que su relación con las autoridades estatales era opaca, y de que su actuar estaba basado en criterios políticos o partidarios. Por ejemplo, hubo quejas de que la asociación indicaba a los pobladores que solo a través suyo podrían acceder a los recursos de reconstrucción, y que si accedían a los recursos del FONDEN no podrían luego acceder a los programas de reconstrucción.

Como quiera que sea, las labores de reconstrucción fueron impulsadas sin un fundamento legal claro. En efecto, muchas de ellas se desarrollaron antes de la expedición (en diciembre) de la Ley para la Reconstrucción de la Ciudad de México.

Lo anterior parece estar relacionado con el incidente de falta de transparencia y arbitrariedad en la asignación de los recursos para la reconstrucción por parte de algunos diputados de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México —entre los que se encuentra Leonel Luna— que condujo a la renuncia del Comisionado para la reconstrucción Ricardo Becerra en febrero de 2018 (El Universal, 2018). El comisionado explicó su renuncia argumentando que, ya para diciembre, los diputados habían asignado los recursos para la reconstrucción discrecionalmente y sin atender a los criterios técnicos recomendados por la Comisión.

⁶⁶ El Grupo Carso pertenece al empresario Carlos Slim.

IV. COMENTARIOS FINALES

Los resultados del trabajo de campo reflejaron las distintas situaciones por las que pasaba la comunidad ante el desastre. Por ejemplo, se vislumbró la falta de un albergue en San Gregorio Atlapulco a pesar de ser una de las principales necesidades a cubrir ante la emergencia. Además, las personas afectadas preferían quedarse frente a sus viviendas que moverse a un lugar ajeno. En nuestras visitas fue posible distinguir pequeñas tiendas de campaña y lonas frente a las viviendas como alternativas para el resguardo de sus pertenencias.

Por otro lado, el centro de acopio ubicado a un costado de la iglesia cumplía con la función de recibir, empaquetar y repartir de manera equitativa. Sin embargo, personas afectadas mencionaron que no había control en la repartición y personas se formaban varias veces para recibir más que otros.

Las personas afectadas señalan que la ayuda llegó principalmente de familiares, compañeros de trabajo y gente voluntaria. Ellas repartían víveres, algunas cobijas y ropa para quien lo necesitara. Por otro lado, en el centro de acopio se proporcionaban despensas y se hacía fila para recibir las. El apoyo que otorgaron las autoridades fueron láminas blancas y de cartón, mallas ciclónicas y tinacos.

Es importante señalar que la concentración en la atención fue un factor que nos permitió reforzar la idea de que la autoridad fue incapaz de absorber el desastre y requerir apoyo de personal ajeno a la toma de decisiones, lo que nos apunta a una mala organización ya no solo de Protección Civil, Marina y policías sino del gobierno mismo. Y lo más grave de la situación es que el mismo gobierno reconoce la mala articulación institucional, como se mencionó en el apartado de fenómenos amenazantes.

También se señaló constantemente que, a pesar de que cada domingo había reuniones a un costado de la plazuela para la discusión de las actividades a realizar, estas no eran muy concurridas. Los vecinos del pueblo piensan que era debido a que las personas ya no vivían ahí por las malas condiciones en las que se encontraban sus viviendas y únicamente regresaban al pueblo los fines de semana a cuidar sus cosas.

En cuanto a la evaluación de daños, fue documentada en múltiples ocasiones la incapacidad de brindar un dictamen oficial y que fuese respetado por las demás dependencias que colaboraban en la zona de afectación. Hubo mucha desinformación sobre los estados de las viviendas, lo que generaba incertidumbre y desconfianza hacia los voluntarios y a Protección Civil.

La ausencia de dictámenes definitivos o de programas claros de reconstrucción no fue óbice para que se iniciaran las labores de demolición. Un factor que pensamos contribuyó a la realización de demoliciones prematuras fue que las personas recibieron la información errada de que solo si autorizaban las demoliciones podrían acceder a reconstrucciones gratuitas.

En cuanto a apoyos económicos, se documentaron inconsistencias e irregularidades en la asignación de recursos del FONDEN.

En materia de reconstrucción, parece haber habido uso discrecional de recursos por parte de la Asamblea Legislativa.

V. BIBLIOGRAFÍA

- DE LEÓN, J. (2018). La Gran Época, consultado el 1 de septiembre de 2017, disponible en: <https://www.lagranepoca.com/news/mundo-hispano/latinoamerica/268653-san-gregorio-atlapulco-la-aldea-mexicana-que-mantiene-la-agricultura-de-la-epoca-azteca-fotos.html>.
- Delegación Xochimilco. (s.f.). Enciclopedia de Los Municipios y Delegaciones de México, Distrito Federal, consultado el 30 de agosto de 2018 <http://siglo.inafed.gob.mx/enciclopedia/EMM09DF/delegaciones/09013a.html>.
- DELGADILLO, V.M. (2009). “Patrimonio urbano y turismo cultural en la Ciudad de México: las chinampas de Xochimilco y el Centro Histórico”, *Andamios*, 6(12). pp. 69-94.
- DELGADO, A. (2017). “Caos en Xochimilco... por miles de voluntarios que saturan sus vialidades”, en: *Proceso*, 20 septiembre, 2017. Consultado el 31 de agosto de 2018, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/504174/caos-xochimilco-miles-voluntarios-saturan-sus-vialidades>
- El Universal* (2018). “Renuncia Ricardo Becerra como comisionado para la Reconstrucción”, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/renuncia-ricardo-becerra-como-comisionado-para-la-reconstruccion>.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (2005). Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación del Distrito Federal en Xochimilco, consultado el 31 de agosto, disponible en: http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetitas/2015/PDDU_XOCHIMILCO_GODF_6-MAY-05.pdf.
- INSTITUTO Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (s.f.). Prontuario de información geográfica delegacional de los Estados Unidos Mexica-

nos, Xochimilco, Distrito Federal, consultado el 30 de agosto de 2018, disponible en: http://www3.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/09/09013.pdf.

INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas. (2018). “¿Qué es un director Responsable de Obra (DRO)?”, en: Plataforma Digital de Orientación Jurídica, IIJ, UNAM. Consultado el 31 de agosto de 2018, disponible en: <https://asesoria.juridicas.unam.mx/preguntas/pregunta/13-Que-es-un-Director-Responsable-de-Obra-DRO>

MATUS, M.J. y Romero, V.A. (2010). San Gregorio Atlapulco. Hábitat Sustentable, Tesis de Licenciatura para obtener el título de Arquitectura, Ciudad de México, UNAM.

MILENIO. (2017). “El desastre en San Gregorio Atlapulco tras el sismo”, en: Milenio, consultado el 31 de agosto de 2018, disponible en: <http://www.milenio.com/estados/el-desastre-en-san-gregorio-atlapulco-tras-el-sismo>

RIVERA, I. (1997). El nuevo derecho agrario mexicano, Segunda ed. México, Mc. Graw-Hill, México.

SECRETARÍA de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI). (2015). “Delegación Xochimilco. Plano B”, en Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, SEDUVI-CDMX, México. Consultado el 1 de septiembre, disponible en: <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo/programas-delegacionales>.

CAPÍTULO SEXTO

LA EMERGENCIA DE UN SUJETO COLECTIVO: EL CASO DE DAMNIFICADOS UNIDOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO⁶⁷

I

El terremoto del 19 de septiembre de 2017 irrumpió repentinamente en la cotidianidad de las y los vecinos del Multifamiliar Tlalpan. Lo que parecía ser otro día más en las actividades rutinarias, se convirtió en un momento marcado por la tragedia, la tristeza, el temor y la incertidumbre. El edificio 1C colapsó dejando un saldo de nueve personas fallecidas, dieciocho rescatadas y cuarenta familias que perdieron su patrimonio; el edificio 3B quedó profundamente dañado y los otros ocho edificios presentaron daños estructurales de diversa magnitud. Así, quinientas familias nos vimos obligadas a vivir fuera de nuestros hogares.

Miles de ciudadanos actuaron de manera espontánea durante esas horas cruciales, lo que fue fundamental para el rescate de las personas que se encontraban debajo de los escombros. Largas filas de voluntarios comenzaron a retirar piedras, varillas, tubos, y demás restos del edificio; algunos donaban diferentes tipos de herramientas para facilitar las labores de rescate y otros repartían donativos para aquellas personas que se encontraban fuera de sus hogares. Albañiles, carpinteros, herreros, arquitectos, médicos, psicólogos, ingenieros, entre otros profesionistas, comenzaron a llegar con el afán de brindar sus conocimientos para lo que fuera necesario. Posteriormente, cuerpos de rescate nacionales e internacionales comenzaron a dedicarse a labores de búsqueda de víctimas, así como el Ejército mexicano y la Marina. Surgió el puño en alto como un indicador que ordenaba guardar silencio, con la esperanza de detectar una voz o un ruido que señalara la ruta que posiblemente llevara a salvar una vida.

⁶⁷ Redacción: Luis Antonio Guerrero Cantera, estudiante de maestría, CIESAS; miembro de Damnificados Unidos de la CDMX.

Se vaciaron todos los departamentos de los nueve edificios que quedaron de pie, cuyos habitantes tuvieron que refugiarse con familiares y amigos o se instalaron en las canchas de básquetbol, el parque ubicado sobre la calle de Álvaro Gálvez y Fuentes y la primaria a dos cuadras de la unidad. En esos espacios se observaban tiendas de campaña, cocinas improvisadas donde llegaba la comida donada, almacenes de equipo y herramientas para las labores de rescate, consultorios médicos, centros de acopio y zonas que se adecuaron para atender a población vulnerable, sobre todo, niños y adultos mayores. Sin duda, la catástrofe manifestó la solidaridad de la sociedad mexicana, que no dudó en hacerse presente para auxiliar a las y los damnificados de una u otra manera.

Esto contrastó con el papel de las autoridades federales y de la Ciudad de México, encabezada por el entonces Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera. No existió una atención inmediata a las necesidades de las y los damnificados ni se brindó claridad en torno a las condiciones de habitabilidad de los diez edificios de la Unidad Habitacional Tlalpan. Si bien el gobierno emitió la Declaratoria de Emergencia e implementó medidas para agilizar el rescate de las víctimas y la atención a todas las personas que se quedaron sin hogar, fue notoria la insuficiencia generalizada de las acciones gubernamentales. En los primeros días no se presentó ningún funcionario de importancia al Multifamiliar para informar puntualmente sobre la situación del rescate ni las condiciones de nuestras viviendas. No fue sino hasta el 28 de septiembre que acudió el Jefe Delegacional de Coyoacán, Valentín Maldonado, para presentar un primer informe sobre el estado de los inmuebles y, a juicio de muchos habitantes, brindó atención de forma desordenada y sin respuestas claras. En esa misma semana, se presentó José Ramón Amieva, entonces Secretario de Desarrollo Social, quien ofreció construir el edificio colapsado de forma gratuita, pero agregando que se edificarían departamentos de más para que los vecinos no gastaran ni un solo peso. Los representantes del gobierno de la CDMX no fueron empáticos con la situación, asumieron una actitud prepotente y humillante e incluso afirmaron que las pertenencias personales que buscaban rescatar las y los vecinos del edificio colapsado eran basura.

Por otro lado, las respuestas de las autoridades frente a las necesidades básicas de los damnificados en albergues y campamentos no solo eran insuficientes, sino denigrantes. Algunos vecinos del Multifamiliar incluso llegaron a comparar actitudes de los funcionarios encargados del albergue oficial con una cárcel y al trato hacia las personas afectadas como si fueran delincuentes. Estas actitudes de las autoridades generaron mucho malestar, el cual se incrementó cuando se comenzó a propagar el rumor de los

créditos y la re-densificación como los únicos caminos que el gobierno de la CDMX abriría para la reconstrucción y rehabilitación de los edificios afectados.

Al observar cómo las acciones de las autoridades iban en un sentido contrario a la protección de nuestros derechos y frente a la incertidumbre de no saber en qué condiciones se encontraban nuestros hogares, nos organizamos. Una respuesta colectiva surgió a dos días del desastre cuando constituimos la Asamblea de Vecinos del Multifamiliar Tlalpan. Era notorio que, unidos y organizados, teníamos mayor fuerza para exigirle al Estado que cumpliera sus obligaciones. En esos primeros días, lo que podríamos llamar la primera etapa del proceso organizativo, las principales demandas fueron cuatro: 1) atención en todos los ámbitos a las y los vecinos del edificio IC colapsado y de los otros nueve edificios; 2) rechazo a la reubicación; 3) rechazo a los créditos y a la redensificación como mecanismos para llevar a cabo la reconstrucción y rehabilitación de los predios afectados, y 4) exigencia de interlocución directa entre autoridades y damnificados.

Las reuniones que se llevaron a cabo en esos primeros días después del terremoto eran catárticas, para muchos vecinos eran espacios de arropamiento colectivo, para sentirnos acompañados, para alejar, aunque fuera de manera temporal, la sensación de desamparo ante la ausencia de nuestros hogares.

Un elemento fundamental en la constitución de la Asamblea fue la formación de comisiones que -aprovechando las diversas profesiones de las y los damnificados- permitieran encarar los múltiples retos para proteger nuestros derechos y regresar a nuestros hogares. Destacaron la comisión técnica, conformada por ingenieros y geólogos; la comisión jurídica, compuesta por abogados; y la comisión de prensa constituida por periodistas y comunicólogos. A lo largo del primer año después del sismo, la comisión técnica asesoró y acompañó los procesos de evaluación de las condiciones estructurales de los edificios, así como los requerimientos necesarios que deben tener los dictámenes para saber el estado en que se encuentran dichos inmuebles y la forma en que se deben realizar los procesos de reconstrucción y rehabilitación. Por su lado, la comisión jurídica se encargó de revisar y analizar los aspectos legales relacionados a las propiedades, así como los mecanismos jurídicos en el proceso de reconstrucción. Finalmente, la comisión de prensa tuvo un papel central porque pudo posicionar de manera más enfática la situación que se vive en la Unidad Habitacional Tlalpan ante los medios audiovisuales y periodísticos; esta labor logró generar mayor visibilidad y ha sido un elemento fundamental para que la voz de las y los damnificados tuviera un mayor impacto.

El primer comunicado de prensa de la Asamblea de Vecinos del Multifamiliar Tlalpan se difundió el 25 de septiembre, el segundo el 28 de septiembre, el tercero el 2 de octubre y el cuarto el 12 de octubre de 2017.⁶⁸ En ellos se manifiesta claramente la posición frente a la tesitura que se vivía en esos primeros días. Primero, se enfatiza la unión y la organización como damnificados y que somos capaces de hablar por nosotros sin necesidad de un intermediario. Segundo, se señala la incertidumbre vivida y se conmina a las autoridades, tanto federales como de la CDMX, a que cumplan sus obligaciones de brindar la información necesaria para conocer las condiciones estructurales en que se encuentran los inmuebles y dar a conocer de manera pública y transparente cómo se llevará a cabo el proceso de reconstrucción. Por tanto, se pide la interlocución de funcionarios con capacidad resolutive. Finalmente, se rechaza contundentemente todo intento de castigar a las y los damnificados con cualquier tipo de deuda, así como la reubicación, pues el terreno no se encuentra en negociación y se exige saber dónde están los recursos que se obtuvieron a través de las donaciones nacionales e internacionales.

Otro aspecto relevante del proceso organizativo en el Multifamiliar Tlalpan es cómo las y los damnificados nos presentamos como colectivo en la esfera pública. Lo que nos cohesionó como vecinos más allá de nuestras diferencias económicas, sociales y de edad fue la condición repentina e inesperada en que nos encontrábamos: algunos se quedaron sin hogar; otros no sabían cuándo podían habitar nuevamente sus viviendas ni si estas eran seguras para ser habitadas nuevamente. Otro elemento fundamental de vinculación fue en la necesidad de superar el estado de damnificado para regresar lo antes posible a nuestras viviendas propias y retomar nuestras vidas cotidianas. Dicho de otra manera, las y los damnificados nos esforzamos por dejar esa condición que el terremoto nos provocó. Por consiguiente, se manifestó el absoluto rechazo a que se lucre con la situación en la que nos encontrábamos, así como el uso que agentes externos pudieran hacer para desviar los fines de las personas afectadas. Es así como se recalca de forma categórica que la Asamblea es apartidista, es decir, libre de la influencia de cualquier partido político o de cualquier órgano de gobierno que desvirtúe los intereses del colectivo.

Poco a poco, las personas con cascacos, guantes y chalecos dejaron de caminar por las calles que circundan el Multifamiliar Tlalpan. A las dos

⁶⁸ Todos los comunicados de prensa se pueden consultar en la página de Facebook de la Asamblea de vecinos del Multifamiliar Tlalpan, disponible en línea: <https://bit.ly/2wYmGYL>.

semanas lo hicieron también el Ejército y la Marina. Sin embargo, la sociedad civil siguió apoyando de múltiples maneras. En los primeros meses no faltó día que llegaran donativos de diversos tipos: medicamentos, material de curación, comida preparada, ropa, zapatos, cobijas, artículos de limpieza, juguetes, entre otros. También llegaron diversos tipos de brigadas que ofrecían desde atención médica y psicológica hasta clowns y grupos musicales que buscaban alegrar un poco la tristeza presente en los albergues y campamentos. Sin embargo, conforme iban pasando los meses, muchas acciones cotidianas volvieron a su cauce normal, aunque para las y los damnificados comenzaba una lucha que implicó construir una ruta para la reconstrucción y rehabilitación de los predios afectados de manera digna y justa.

La cerrazón del Estado al imponer los créditos y la re-densificación no solo era una muestra total de la falta de empatía con la situación de cientos de afectados que vieron perder a sus familiares y sus hogares, sino un incumplimiento de los derechos de las personas damnificadas. Lo anterior nos obligó a realizar acciones impensables antes del 19 de septiembre de 2017, junto a las actividades necesarias para sostenernos económicamente. Asumimos el peso de enfrentar y superar nuestra condición de damnificados.

II

Al mes del terremoto, las y los vecinos del Multifamiliar Tlalpan llevamos a cabo una conmemoración emotiva para recordar a nuestros fallecidos y se brindó un agradecimiento profundo a los brigadistas que participaron en las labores de rescate, así como en la entrega de donativos. Cada día se hacía más evidente que la lucha es contra el olvido. Frente a las acciones de las autoridades que pretendían reducir e invisibilizar los daños del terremoto, tuvimos que manifestar en la esfera pública que existen miles de personas, incluyendo las quinientas familias de nuestra Unidad, que no tienen un techo dónde vivir y, sin embargo, las autoridades no han ofrecido una solución clara para poder regresar a nuestros hogares con seguridad.

Las personas damnificadas nos dimos cuenta que era necesario levantar la voz para que la empatía manifestada por la sociedad mexicana durante las labores de rescate lograra presionar al Estado en el cumplimiento de su obligación de proteger nuestros derechos de manera integral. Esta voz se difundió por medio de la cuenta de Facebook de la Asamblea, así como en las conferencias de prensa. Fue una voz colectiva que no solo llegó a los

medios de comunicación, sino también a las y los damnificados de otros predios que vieron en la organización y en la difusión de la Unidad Habitacional Tlalpan un ejemplo a seguir y un apoyo invaluable para satisfacer sus necesidades y demandas. Así fue como se comenzaron a establecer redes entre damnificados hermanados por la desgracia y la necesidad de superarla.

A finales de octubre y principios de noviembre se llevaron a cabo reuniones preliminares con vecinos que se acercaron para conocer el proceso organizativo del Multifamiliar Tlalpan. El resultado fue el primer comunicado de prensa firmado por grupos de damnificados provenientes de varios predios, difundido el 6 de noviembre de 2017. En dicho comunicado se ratificó el rechazo contundente a los créditos y la necesidad de que la reconstrucción y la rehabilitación de los inmuebles dañados se pagaran con recursos públicos. Se exigió que se transparentaran las donaciones nacionales e internacionales, así como los fondos que se destinaron para atender a la población damnificada de la Ciudad de México. También se exigió la elaboración de dictámenes basados en los estudios técnicos necesarios para señalar con certeza el estado de los inmuebles afectados. Otro aspecto a resaltar fue la exigencia a las autoridades para que atendieran las problemáticas que se vivían en los albergues y campamentos, especialmente, el énfasis en un trato digno, el rechazo a cualquier intento de desalojo y la necesidad de asegurar condiciones de seguridad, especialmente para mujeres, adultos mayores y niños.

Al final del comunicado se planteó la primera exigencia conjunta: solicitar a la Cámara de Diputados una partida presupuestaria para la reconstrucción y rehabilitación de los inmuebles en la discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2018. Al día siguiente de la conferencia de prensa, un grupo representativo se presentó en San Lázaro para entregar un oficio al diputado Charbel Jorge Estefan Chidiac, presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, solicitando que se destinaran al menos 50 mil millones de pesos para atender a la población afectada por los terremotos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

En ese contexto se dio la primera movilización de las y los damnificados. Antes del 19 de septiembre, algunos vecinos nunca habían cerrado una calle ni se habían manifestado públicamente pero la situación los obligó a actuar. Se aprobó hacer cierres viales simultáneos en avenidas aledañas a los predios afectados y el día nueve de noviembre hubo cortes parciales en diversos puntos de la ciudad: Calzada de Tlalpan a la altura del Multifamiliar, Calzada de Tlalpan a la altura de Avenida de Taller, Avenida Universidad a la altura de Municipio Libre, Cuauhtémoc a la altura de Dr.

Navarro, Pacífico a la altura de División del Norte y Miramontes a la altura de Calzada del Hueso. Algunos vecinos presentaban ciertas reticencias; no obstante, la visibilidad que generó esta acción convenció a muchos de la importancia de movilizarse.

La exigencia principal de esta primera movilización era que la Cámara de Diputados aprobara una partida presupuestaria suficiente para reconstruir y rehabilitar los predios dañados sin pasar por el endeudamiento. Las consignas que resonaron fueron “¿Y dónde está el dinero que el mundo nos donó? Con eso nos alcanza para la reconstrucción” y “Viviendas sí, créditos no”. Durante esta primera movilización conjunta, una vecina sostenía una pancarta que resumía un sentir colectivo: “Si el sismo nos dejó vivos, no entierren entre los escombros nuestros derechos”. Es importante destacar que, a pesar de que se obstruyó el trayecto de miles de ciudadanos, gran parte de ellos manifestaron empatía con las y los damnificados, haciendo sonar sus claxons mientras pasaban por los contingentes. Finalmente, los diputados aprobaron un Fondo de Reconstrucción (FONREC) con un monto de 2 mil 500 millones de pesos, insuficiente para atender las necesidades de las víctimas de los terremotos de septiembre⁶⁹; en contraste, para el año 2018 se aprobó la erogación de 38 mil millones de pesos para continuar con el pago del rescate bancario del FOBAPROA. No obstante, y a pesar de tener un alcance limitado, fue un monto destinado a la reconstrucción que las manifestaciones de las y los damnificados lograron asegurar.

Esta primera movilización demostró la fuerza que tiene la voz organizada de las personas damnificadas. Ante ello, se convocó al Primer Encuentro General de Damnificados el día 18 de noviembre en el Deportivo Villa Coapa del Sindicato Mexicano de Electricistas en el sur de la ciudad. La intención principal era construir un espacio para que los afectados pudieran deliberar sobre las acciones a emprender de manera colectiva, sin ningún tipo de intermediarios. El encuentro albergó a cientos de damnificados de delegaciones como Álvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, e incluso llegaron damnificados de Oaxaca. La dinámica del encuentro fue la conformación de cuatro mesas de trabajo donde se abordaron los siguientes tópicos: 1) testimonios, 2) censo, dictámenes y estudios de se-

⁶⁹ Según una nota de la agencia Reuters del día 18 de octubre de 2017, el presidente Enrique Peña Nieto declaró que el costo de reconstrucción de las zonas destruidas por los sismos del 7 y 19 de septiembre ascendía a 48 mil millones de pesos. Reuters. (2017, octubre 18). “Costos de reconstrucción por sismos en México ascenderían a unos 2,500 mln dlr: Peña”, Reuters. Disponible en: <https://la.reuters.com/articulo/domesticNews/idL-TAKBN1CM382-OUUSD>.

guridad estructural, 3) tareas de reconstrucción, y 4) estrategias, organización y plan de lucha.

En cada mesa, las y los damnificados pudieron expresar su situación particular, las condiciones de vulnerabilidad que enfrentaban y la incertidumbre de no saber qué ocurriría con sus predios. El intercambio y el diálogo entre damnificados afirmó el compromiso de asumir un papel protagónico, que tuvo como primer acuerdo exigir a las autoridades de la Ciudad de México que los damnificados deben ser consultados sobre cualquier decisión en torno al proceso de reconstrucción. Rechazamos cualquier relación pasiva que nos reduzca a ser considerados simplemente como objetos de atención.

Durante el encuentro, los mismos damnificados señalaron anomalías en las acciones gubernamentales, entre ellas, la Plataforma CDMX, una base de datos virtual que las autoridades elaboraron para registrar los predios dañados, su localización y el grado de afectación que tienen. Las y los afectados se quejaban de serias inconsistencias en dicha plataforma, pues muchos inmuebles no estaban contemplados y otros no mostraban datos confiables. Ante ello, se propuso la elaboración de un censo desde los propios damnificados, que permitiera contrastar la información oficial y, así, identificar discrepancias en los datos disponibles en dicha plataforma. Este valioso trabajo lo llevó a cabo una damnificada de Benito Juárez, quien realizó este censo con un grupo de estudiantes. El resultado contribuyó a visibilizar aquellos predios que no contemplaba la Plataforma CDMX.

Ese primer encuentro vio emerger a un sujeto colectivo, que no solo se entendía a sí mismo como una agrupación de damnificados, sino como un actor político que lucha contra el incumplimiento y la falta de voluntad del Estado para atender puntualmente las necesidades de las y los afectados. A este sujeto colectivo lo bautizamos como Damnificados Unidos de la Ciudad de México (de ahora en adelante DUCDMX).

Las y los damnificados nos agrupamos por los predios que antes habitábamos, cada uno de ellos con características socio espaciales particulares, lo que a su vez es un reflejo de la pluralidad y representatividad de DUCDMX. El colectivo incluye unidades habitacionales afectadas y edificios ubicados en diversas delegaciones como Benito Juárez, Cuauhtémoc y Coyoacán. También se incorporaron damnificados de zonas donde no solo los predios fueron afectados, sino que también el suelo se encontraba seriamente dañado por fallas y fracturas geológicas como ocurre en la colonia del Mar, delegación Tláhuac, la colonia La Planta en Iztapalapa, y el pueblo de San Gregorio en Xochimilco, entre otros. Finalmente, se en-

cuentran los que se denominan como “casos especiales”, es decir, familias que viven en inmuebles donde la mayoría de los propietarios aceptaron créditos o redensificación, pero no tienen los ingresos para poder pagarlos y, por tanto, necesitan ser atendidos de forma individual, no como predio.

El camino distaba de culminar, pero un gran paso se había dado: la unión organizada permitiría dar mayor fuerza a la voz de las personas damnificadas justo en la coyuntura en la que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) estaba discutiendo el contenido de lo que llegaría a ser la “Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente” (en adelante Ley para la reconstrucción), proceso de deliberación en la que los asambleístas nunca consultaron a las y los afectados.

III

Un día después de la conformación de DUCDMX, se conmemoraron los dos meses del terremoto con una marcha del Multifamiliar Tlalpan al Zócalo de la Ciudad de México. La marcha culminó con un mitin que refrendaba nuestras principales demandas, pero también se posicionaba frente a la intención de Miguel Ángel Mancera y la ALDF por imponer la Ley para la reconstrucción sin consultar a sus destinatarios principales, es decir, a las y los afectados.

Cabe señalar que en esta nueva fase de la emergencia, el gobierno dirigió sus prioridades hacia cuatro elementos: 1) la conformación de la Comisión para la Reconstrucción y la elaboración de la Plataforma CDMX, que serviría como base de datos para elaborar un censo de los inmuebles afectados y el grado de daño que sufrieron;⁷⁰ 2) la inspección por parte de especialistas del Instituto para la Seguridad de las Construcciones (ISC) para determinar el grado de afectación de los inmuebles y su incorporación en la Plataforma CDMX; 3) la entrega de un apoyo de renta de tres mil pesos mensuales durante un lapso de tres meses, y 4) la atención a albergues y campamentos.

No obstante, las acciones distaban de satisfacer las necesidades de las y los damnificados. Como se comentó previamente, la Plataforma CDMX presentaba serias inconsistencias: muchos predios no se encontraban den-

⁷⁰ Tanto la creación de la Comisión como de la Plataforma CDMX se ratificaron en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México del día 26 de septiembre de 2017. Véase: <https://bit.ly/2wSvE8Y>

tro del registro, y otros aparecían con información errónea (por ejemplo, con daños menores cuando el DRO los había calificado como daños mayores) y los estudios que se realizaban para determinar la habitabilidad de los inmuebles eran en su gran mayoría incompletos, dado que solamente se basaban en inspecciones oculares y faltaban estudios como mecánica de suelos, topográficos, entre otros, para tener un diagnóstico integral. Por su lado, el apoyo de renta era exiguo, pues el costo de arrendamiento suele duplicar el monto que se ofrecía de tres mil pesos. Finalmente, la tesitura en albergues y campamentos era muy complicada y las exigencias de las personas que allí habitaban se centraban en la seguridad y un trato digno.

Para nosotros era un problema muy serio que el gobierno de la Ciudad de México estuviera diseñando el marco jurídico por medio del cual pretendió imponer los créditos y la redensificación como los mecanismos para llevar a cabo la reconstrucción y la rehabilitación de los predios dañados cuando aún no se tenía un diagnóstico confiable ni exhaustivo de las afectaciones que provocó el terremoto del 19 de septiembre. En algunos lugares de la ciudad, como las delegaciones Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco no había certeza si en las colonias dañadas se puede volver a construir inmuebles sobre un suelo atravesado por grietas y sujeto a hundimientos profundos.

A pesar de nuestras exigencias, nunca fuimos consultados sobre el marco jurídico que nos iba a afectar de manera directa. Como señaló una vocera de DUCDMX el 16 de noviembre de 2017 frente a las puertas del recinto: “El problema de fondo es la falta de voluntad en este órgano legislativo para permitir a los damnificados ser parte de la construcción de la solución al grave problema que enfrentamos”. A pesar de las protestas y el evidente malestar, en la sesión ordinaria del 24 de noviembre de 2017 los diputados de la ALDF aprobaron en lo general la Ley para la reconstrucción.

Para las y los damnificados agrupados en DUCDMX, en lugar de beneficiar a las víctimas, esta Ley nos castiga. Primero, la consideramos discriminatoria porque condiciona el acceso a los fondos para la reconstrucción a un estatus socioeconómico que acredite una situación de vulnerabilidad; la ayuda no es homogénea para todos los afectados. Segundo, impone el mecanismo de créditos “preferenciales” para financiar la reconstrucción y rehabilitación de los inmuebles dañados en caso de no acreditar un estatus socioeconómico bajo. Esto supone castigar a las y los afectados con una deuda, lo que llega a agudizar las condiciones de mayor precariedad económica en las que nos encontramos después del sismo. Tercero, con estas medidas el Estado incumple con su responsabilidad de atender integral-

mente las afectaciones provocadas por el desastre; deben existir los recursos públicos para ello, ya que para eso los ciudadanos contribuyen al erario con el pago de impuestos. En un país marcado por el desvío de recursos, la corrupción y el gasto oneroso de los estratos altos de la clase política, las y los damnificados planteamos que se restituyan las viviendas afectadas sin ningún costo, con fondos públicos que incluyan las donaciones nacionales e internacionales que, hasta el momento, no han sido transparentadas.

Finalmente, para los predios que no pueden ser rehabilitados o que requieren de demolición, la Ley propone el esquema de la construcción de viviendas adicionales de hasta 35% más del número original de viviendas que tenía el inmueble y su venta para sufragar el costo de la reconstrucción. Consideramos que este mecanismo beneficia claramente al capital inmobiliario y vulnera a los habitantes porque obliga a tramitar créditos para que puedan sufragar la reconstrucción del inmueble y, en caso de no poder vender todas las viviendas adicionales, se quedan endeudados. Al mismo tiempo, se corre el riesgo de que las dimensiones que tenía el hogar antes del sismo sean alteradas al ceder un porcentaje para la construcción de las viviendas adicionales, y así se menoscaba el valor de la propiedad. En suma, la Ley manifiesta el rostro de un Estado gestor que dirige el proceso de reconstrucción a beneficio de los negocios inmobiliarios y obliga a buena parte de las y los damnificados a sufragar los costos de la reconstrucción y la rehabilitación de los inmuebles dañados.

En ese contexto, las y los damnificados emprendimos acciones de protesta para seguir insistiendo en la necesidad de no convertirnos en deudores. Cada día se hacía más evidente que la unión, la organización y la movilización son las armas necesarias para luchar en nuestro afán por regresar a nuestros hogares y contra la sensación de ser abandonados por las autoridades, que veían en la tragedia una oportunidad para lucrar con ella. Se trabajó en fortalecer la organización mediante el segundo encuentro de DUCDMX en el Multifamiliar Tlalpan el dos de diciembre del 2017 y el tercer encuentro en Avenida de Taller el dieciséis del mismo mes. También se presentaron quejas en contra de la Ley para la Reconstrucción ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por violaciones al derecho a la audiencia y al debido proceso, al derecho a la vivienda, entre otros. Se acudió al Senado de la República para denunciar ante los embajadores de diversos países la falta de transparencia de los recursos donados y, durante las fiestas navideñas, a tres meses del terremoto, se le pidió posada a Miguel Ángel Mancera frente a las puertas del Palacio de Ayuntamiento con el afán de sensibilizarlo para que atendiera integralmente las demandas de la población damnificada. El Jefe de Gobierno nunca se prestó a

reunirse con DUCDMX; al contrario, denostó al movimiento arguyendo que existían intereses políticos detrás de las protestas.

Diciembre visibilizó el apoyo ciudadano. La entrega de donaciones era continua, prácticamente a diario había eventos culturales que lograban distraer un poco la tragedia que se vivía y, en las celebraciones de Navidad y Año Nuevo, las cenas, los aguinaldos, las piñatas, los juguetes, eran aportaciones que alegraban un poco estas “fiestas” a pesar del hecho de saber que muchos afectados tendrían que festejarlas en la calle. Culminó el 2017, un año doloroso y sin rutas claras para un regreso digno a nuestros hogares.

IV

El 8 de enero de 2018, se convocó a una conferencia de prensa en la cual los predios agrupados en DUCDMX le exigimos una reunión directa al Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera, para ser partícipes activos en la reconstrucción y rehabilitación de nuestros predios. Para ese entonces, el censo llevado a cabo por DUCDMX arrojaba resultados preliminares de 200 inmuebles afectados en diez delegaciones. El 71% de estos inmuebles estaban desalojados y el 45% no contaban con un dictamen emitido por un Director Responsable de Obra⁷¹. Por sí solas, estas cifras reflejan que, a prácticamente cuatro meses de la tragedia, la atención seguía siendo insuficiente. El contraste con la Plataforma CDMX era notorio, pues no solo faltaban viviendas por agregar, sino que las que estaban en la base de datos oficial cambiaban recurrentemente su estado de alto daño estructural a medio o a bajo.

Estas inconsistencias seguían deteniendo el proceso de reconstrucción, pues según lo establecido en la Ley para la reconstrucción, uno de los criterios para que las personas afectadas pudieran acceder al fondo consistía en que su inmueble debía estar registrado en dicha plataforma, lo que aumentaba las angustias e incertidumbres que vivíamos. Por otra parte, si bien la realización de los dictámenes con todos los elementos técnicos necesarios requiere un tiempo prolongado, cuatro meses ya era suficiente para entregarse; sin embargo, casi la mitad de los predios incorporados en el censo de DUCDMX aún no contaban con esa información. Parecía que

⁷¹ Esta información fue expuesta en el comunicado de prensa de DUCDMX el día 16 de enero de 2018. Es necesario aclarar que, al responder en torno a la entrega de un dictamen, es probable que las y los damnificados pudieran confundirlo con la cédula de evaluación post sísmica.

las autoridades de la Ciudad de México buscaban desgastar el proceso organizativo para que, ante la desesperación, se aceptaran los créditos o la redensificación.

No obstante, con la conferencia de prensa, DUCDMX presionó lo suficiente para acordar una reunión el 12 de enero del 2018 en la que el diputado Leonel Luna Estrada, presidente de la comisión de gobierno de la ALDF, atendiera a un grupo representativo de este colectivo de damnificados que ya aglutinaba alrededor de cien predios afectados. Se solicitaron mesas de trabajo con la presencia de los titulares de las dependencias vinculadas a la reconstrucción, el entonces comisionado para la reconstrucción, Ricardo Becerra, y el Jefe de Gobierno, con el objetivo de que dichas mesas fuesen resolutorias y no informativas.

En la primera mesa del día 16 de enero de 2018, por primera vez, representantes de DUCDMX entablaron diálogo con los titulares de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), Secretaría de Obras y Servicios (SOBSE), de la Procuraduría Social (PROSOC), así como el entonces comisionado Ricardo Becerra y el diputado Leonel Luna. En esa mesa inicial se expuso el rechazo a los créditos y a la redensificación y se planteó que las autoridades atendieran cuatro tópicos prioritarios: 1) los contrastes entre el censo de DUCDMX y la plataforma CDMX para hacer las correcciones correspondientes; 2) la atención a albergues y campamentos, así como el apoyo de renta; 3) la aceleración en la elaboración de los dictámenes de edificios que no los tenían, y 4) la presentación de estudios de suelo y geotécnicos en las zonas de Iztapalapa, Tláhuac y Xochimilco. Cada tópico se fue revisando en posteriores mesas convocadas ex profeso para atenderlo. Finalmente, en la última mesa programada, se haría una evaluación con los titulares de las dependencias para hacer un balance de los avances de las autoridades respecto a estos cuatro puntos y definir rutas de trabajo para el cumplimiento de lo acordado.

No obstante, los funcionarios seguían promoviendo la Ley y, sobre todo, la necesidad de aplicar el estudio socio económico de manera individual, lo que a juicio de las y los damnificados se convertía en un mecanismo para discriminar quién sí accede gratuitamente al fondo para la reconstrucción y quién no. Si dicho estudio arroja que una familia no es vulnerable en términos socio económicos, la reconstrucción de su inmueble debe sufragarse por medio de los créditos o la redensificación, lo que obliga a contraer una deuda a las personas. Ello los hace más vulnerables a un posible empobrecimiento a futuro. Por tanto, DUCDMX convocó a las y los afectados a tener presencia en esa última mesa, el 1 de febrero

de 2018, para hacer ver a las autoridades que el rechazo al estudio socioeconómico era absoluto. Los titulares no llegaron a la reunión acordada a pesar de que teníamos la minuta de la primera mesa en que se habían comprometido a asistir. Ante el incumplimiento, las y los damnificados nos plantamos frente a las puertas del Palacio de Ayuntamiento para exigirle a Mancera seriedad en el trato hacia la población damnificada.

Mientras los damnificados planteábamos nuestra demanda de reconstrucción a fondo perdido -es decir, sin ningún costo para las y los afectados⁷², representantes de dependencias del gobierno capitalino, especialmente de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOC) y Procuraduría Social (PROSOC), comenzaron a operar en los predios dañados para convencer a los damnificados de aceptar el contenido de la Ley para la Reconstrucción, sobre todo los puntos que rechaza DUCDMX. Un ejemplo de ello fue el Multifamiliar Tlalpan, donde se condicionó la entrega de dictámenes de seis edificios al llenado individual del estudio socioeconómico, lo que provocó la molestia de las y los damnificados. El día 14 de febrero decidimos cerrar por cuarenta minutos Calzada de Tlalpan para exigir que se entregaran dichos dictámenes de manera integral y pedir el retiro de Maximiliano González Solorio, director regional sur de SEDESOC, como interlocutor ante la Asamblea de vecinos.

Dos días después, cuando por fin se estaban entregando los dictámenes sonó de nuevo la alerta sísmica y se sintió un fuerte temblor, reviviendo en las y los damnificados el temor y la angustia que sintieron el pasado 19 de septiembre. Los gritos y las lágrimas manifestaban que las heridas todavía no se habían cerrado. Aprovechando la presencia de Directores Responsables de Obra, se hizo una nueva revisión a los nueve edificios y, afortunadamente, el suceso telúrico no generó ninguna afectación de importancia.

V

Si bien el temblor del 16 de febrero de 2018 no generó afectaciones en la Ciudad de México, ese mismo día la Comisión para la Reconstrucción “colapsó” cuando Ricardo Becerra renunció. El funcionario aducía que la ALDF ya había decidido sobre el monto del presupuesto destinado para atender las afectaciones provocadas por el terremoto del 19 de septiembre

⁷² En términos financieros, el concepto significa que el recurso otorgado no implica su devolución pero en este contexto implica que la reconstrucción no debe implicar costo alguno para las y los damnificados.

de 2017 sin tomar en consideración las recomendaciones y estudios de dicha comisión. A la renuncia de Becerra le siguieron la de los subcomisionados Mauricio Merino y Katia D'Artigues. Estas renunciaciones evidenciaron las decisiones arbitrarias que estaba tomando la ALDF y provocó presión para modificar el esquema de manejo de dichos fondos, que originalmente estaban administrados por los diputados Leonel Luna, Mauricio Toledo y Jorge Romero, a ser administrados por la Secretaría de Finanzas. Eran tiempos electorales y el rumor de la renuncia de Miguel Ángel Mancera a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México era cada vez más fuerte, a pesar de que en sus declaraciones señalaba que su "prioridad" era la reconstrucción.

En ese contexto, DUCDMX expresó su postura en una conferencia de prensa celebrada a cinco meses del 19 de septiembre; enfatizó el rechazo rotundo al uso discrecional del fondo para la reconstrucción, exigió la transparencia de las donaciones nacionales e internacionales y el uso adecuado de los recursos destinados a la atención de las y los afectados, incluso el incremento del monto total del mismo. A su vez, exigió continuidad en las mesas de negociación (que se habían interrumpido tras la renuncia del comisionado) y mayor celeridad en la entrega de dictámenes, así como en los estudios del subsuelo en las zonas de Tláhuac y Xochimilco. Finalmente, se recalcó que los damnificados debemos ser consultados como parte de los procesos de deliberación sobre las políticas de reconstrucción. Sin embargo, la respuesta fue un impasse en el diálogo que habíamos iniciado con las autoridades; se suspendieron las mesas de trabajo y no se convocaron reuniones, lo que retrasó todavía más el proceso de reconstrucción.

A pesar de ello, durante los siguientes meses las y los damnificados agrupados en DUCDMX continuamos fortaleciendo los procesos organizativos por medio de encuentros realizados en distintas partes afectadas de la ciudad, sobre todo, en las delegaciones Benito Juárez, Tláhuac y Cuauhtémoc. Como parte de estas actividades, se albergó el quinto encuentro nacional de damnificados que se llevó a cabo en el Multifamiliar Tlalpan el día 24 de febrero de 2018. Estos encuentros nos permitieron analizar de manera conjunta la coyuntura en que se encontraba el proceso de reconstrucción para así decidir las rutas a seguir. En cada encuentro se reforzaban ideas que fortalecían el trabajo colectivo: la organización por encima de las luchas individuales o aisladas es la base fundamental para la recuperación de los predios; juntos tenemos mayor fuerza para alcanzar la meta de regresar a nuestros hogares. También se abrieron las puertas para brindar apoyo a otros damnificados que se fueron incorporando.

El 6 de marzo de 2018, Miguel Ángel Mancera nombró al nuevo Comisionado para la Reconstrucción, Edgar Tungüí, quien previamente había sido el titular de SOBSE. Por su parte, las y los damnificados acordamos las acciones a emprender para la conmemoración de los seis meses del terremoto del 19 de septiembre, entre ellas, hacer una marcha que se dirigió de Álvaro Obregón 286 (donde cuarenta y nueve personas fallecieron en un inmueble colapsado) al Ángel de la Independencia. Los contingentes fueron nutridos por damnificados agrupados en DUCDMX, acompañados de personas que se solidarizaban con las demandas de los afectados. La marcha culminó con un mitin donde se le exigía al nuevo comisionado retomar el diálogo establecido previamente y conocer las condiciones en que se encontraban los albergues y campamentos.

Edgar Tungüí respondió al llamado y acordó reunirse con las y los damnificados en el Multifamiliar Tlalpan el viernes 23 de marzo de 2018. Desde la creación de la Comisión para la Reconstrucción, fue la primera vez que el comisionado se presentaba en el Multifamiliar, el lugar que representa la punta de lanza del movimiento de los damnificados que rechazan la reconstrucción por medio de créditos o redensificación. No obstante, el nuevo comisionado no ofreció respuestas claras y todo quedó en un “vamos a trabajar en ello”. El 29 de marzo renunció Miguel Ángel Mancera para ocupar un puesto en el Senado de la República, dejando soluciones vagas y tareas incompletas. Su lugar sería ocupado por José Ramón Amieva.

VI

El 30 de marzo de 2018 arrancaron las campañas electorales, incluyendo las de la Jefatura de Gobierno y las Alcaldías delegacionales en la Ciudad de México. Los temores de las y los damnificados se incrementaron en dos aspectos: que los tiempos electorales retrasaran el proceso de reconstrucción y que algunos candidatos quisieran aprovecharse de la situación de los damnificados y posicionarse políticamente a costa de ellos. Por tanto, el día 7 de abril de 2018, DUCDMX se pronunció frente a la jornada electoral reiterando su carácter apartidista y el rechazo contundente a cualquier intento de los partidos políticos de utilizar la tragedia de las y los afectados para capitalizarla electoralmente.

“Sigue el rastro del dinero” es una frase muy trillada que suele decirse cuando alguien quiere entender qué ocurre en una tesitura determinada. Las y los damnificados optamos por presionar a las dependencias encargadas de gestionar los fondos para la reconstrucción y rehabilitación de nues-

tras viviendas para así asegurar la asignación de recursos antes de la elección y del cambio de administración. Para la conmemoración de los siete meses del terremoto, DUCDMX convocó a las y los afectados a asistir a la Secretaría de Finanzas (dependencia encargada de administrar el Fondo para la reconstrucción según el artículo 109 de la Ley para la reconstrucción) para exigir que se liberaran los recursos. En la conferencia de prensa del día 16 de abril, hicimos una petición dirigida a Édgar Amador, secretario de Finanzas, para establecer un diálogo encaminado a definir el mecanismo necesario para liberar los fondos.

En la mañana del 19 de abril, las y los damnificados nos manifestamos frente a las instalaciones de la Secretaría de Finanzas y exigimos la presencia del secretario para que atendiera nuestras peticiones. Sin embargo, Édgar Amador no se presentó. Cerramos Avenida Chapultepec hasta que, finalmente, el secretario aceptó reunirse con un grupo representativo. Después de una larga sesión, las y los damnificados corroboraron que la partida presupuestaria destinada para la reconstrucción no había sido utilizada para atender los predios dañados que conforman DUCDMX. Por tanto, se acordó tener otra reunión en la que estuvieran presentes el comisionado Édgar Tungüí y los titulares de las dependencias correspondientes, incluyendo al secretario de Finanzas. Cinco días después de dicha reunión, Édgar Amador renunció a su cargo público.

El 1 de mayo se llevó a cabo la reunión acordada entre representantes de DUCDMX y los funcionarios de la CDMX, entre ellos, el comisionado Edgar Tungüí, el secretario de Desarrollo Social, Alejandro Piña y el titular de SOBSE, Gerardo Báez. En ese encuentro, se acordó establecer mesas técnicas que permitieran a las y los damnificados acceder a los fondos para la reconstrucción. Era necesario destrabar varios puntos: 1) el establecimiento de los mecanismos para acceder a dichos fondos en conjunto con la Secretaría de Finanzas y la comisión de gobierno de la ALDF, pues esta tiene la función de supervisar, vigilar y proponer el uso de los recursos según el artículo 109 de la Ley para la reconstrucción; 2) ante la negativa por parte de las y los damnificados de llenar censos económicos de forma individual, se planteó qué otras medidas se podrían usar para acreditar la vulnerabilidad de los predios afectados; 3) acelerar la entrega de dictámenes en los predios donde hacía falta, así como la elaboración de los proyectos arquitectónicos y ejecutivos para la reconstrucción y rehabilitación de los inmuebles, ambos requisitos para acceder al Fondo para la reconstrucción; 4) en el caso de las zonas afectadas de Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco, se exigió que se aceleraran los estudios del suelo para conocer sus condiciones de habitabilidad; 5) se pidió la acreditación legal de algunos pre-

dios a sus habitantes mediante la expropiación o la desincorporación,⁷³ y 6) también se pidió la intervención de las autoridades para la prórroga del pago de créditos de INFONAVIT y FOVISSSTE a las y los afectados sujetos a dichos créditos que no pueden vivir en sus hogares. Se establecieron mesas adicionales de trabajo que permitieran destrabar cada uno de los aspectos previamente señalados.

Fue así como se comenzó a construir la ruta para acceder a los fondos públicos sin pasar por la vía de los créditos ni la redensificación. Para ello, tuvimos que basarnos en los resquicios necesarios dentro del marco que establece la Ley para la reconstrucción. Esto implicó más reuniones con los titulares de las dependencias, algunas generales en las que asistían las y los damnificados agrupados en DUCDMX, otras mesas donde atendían las particularidades de cada predio en específico. El mes de mayo se caracterizó por reuniones intensas casi todos los días. Hubo ocasiones en que los funcionarios no cumplían los acuerdos firmados en minutas o no asistía el funcionario que brindara respuestas resolutivas e, incluso, hubo mesas dirigidas por funcionarios de medio rango que evidenciaban una falta de conocimiento del diálogo, incitando a realizar el estudio socioeconómico individual cuando ya se habían establecido otro tipo de acuerdos, e intentando dividir a las y los damnificados.

Las y los afectados se presentaban en esas mesas que solían comenzar entre las 17 y las 19 horas, después de su día laboral, y concluían a la 1 de la mañana o más tarde. Algunos necesitaban pedir permiso en sus trabajos para estar presentes e, incluso, sacrificaron el pago de horas de trabajo para asistir a las reuniones. Por lo mismo, eran indignantes las ocasiones en que los funcionarios no cumplían con los acuerdos establecidos o los retrasaban otra semana. Como señaló un vocero de DUCDMX: “Todo ha sido una burla, no cumplen ninguno de los acuerdos, se nos cita a reuniones en las que no llegan los titulares de las instituciones con las que tenemos las reuniones, se nos cita para entregarnos documentos y llegan sin nada. Eso sí, con discursos de que avanzaríamos de manera dividida. Señores del gobierno, no nos convencen, no van a lograr dividirnos con ese discurso. Lo que nos queda claro es cuánto miedo le tienen a que marchemos juntos, cuánto miedo le tienen a que los damnificados no nos encerremos y que salgamos a encontrarnos con otros damnificados”.

⁷³ La expropiación es el proceso jurídico mediante el cual un inmueble deja de ser de propiedad de su dueño y pasa a ser del Estado, que puede subsiguientemente adjudicarlo a las personas que allí viven; en este caso, se solicitaba la expropiación de inmuebles cuyos dueños no los reclamaban. Por su parte, la desincorporación es el proceso jurídico mediante el cual un predio deja de ser propiedad del Estado para cederlo a las personas que habitan en dicho predio.

A pesar de los retrasos y en ocasiones la poca voluntad política, la ruta seguía avanzando a través de la suma de acuerdos logrados en cada una de las mesas. Se estableció un primer paquete de diecinueve predios, que iban a ser los primeros en cumplir los requisitos necesarios para acceder al fondo para la reconstrucción. Los predios agrupados en este primer paquete tuvieron mesas especiales para avanzar en los requerimientos necesarios, entre ellos, la elaboración y aprobación de los proyectos ejecutivos y arquitectónicos para reconstrucción y reforzamiento.

También se acordó que el proceso de estos diecinueve predios sería replicado en el resto de los inmuebles organizados y reconocidos por DUCD-MX conforme iban reuniendo los requisitos necesarios, así como en las zonas afectadas en Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco. Por otro lado, dado que el capítulo segundo de la Ley para la reconstrucción no especifica que el estudio socioeconómico sea individual, se planteó que la SEDESOL acreditara la vulnerabilidad por medio de un estudio general del inmueble. De esta manera, la lucha por una reconstrucción digna y justa comenzaba a rendir sus primeros frutos.

Se siguió trabajando en el proceso organizativo y, a ocho meses del terremoto, se celebró el octavo encuentro de DUCDMX en el Instituto Aberdeen, en la delegación Cuauhtémoc. Al igual que en los otros encuentros, presentamos y discutimos los avances y la coyuntura, pero también se identificaron pendientes, incluyendo la ruta a seguir de los predios del segundo paquete. Por ello, se crearon grupos para deliberar sobre las problemáticas específicas de cada predio, incluyendo el nivel de avance en los requerimientos para acceder al fondo para la reconstrucción, y, en el caso de Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco, los avances del estudio del suelo. A las 13:14 horas, salimos a la calle para conmemorar el día del sismo y para recordar a nuestros muertos, no solo a los que sucumbieron en el terremoto, sino también a los que fallecieron después sin haber podido regresar a sus hogares. Regresamos al lugar del encuentro para seguir con la deliberación de las acciones a emprender. Se percibía cierta esperanza por los avances significativos logrados con la organización y movilización. Sin embargo, todavía no se había asegurado la entrega de los recursos para la reconstrucción y rehabilitación de nuestros predios.

El 28 de mayo de 2018 tuvimos otra reunión en el salón Benito Juárez de la ALDF, que tenía como propósito la entrega, por parte del Jefe de Gobierno José Ramón Amieva, del Certificado de Derechos de Reconstrucción para Afectados (CEDRA)⁷⁴ para el edificio 1C del Multifamiliar

⁷⁴ El CEDRA es un documento expedido que señala las características físicas y numé-

Tlalpan y la definición de las empresas constructoras para la rehabilitación de los inmuebles del primer paquete, lo que requería la presencia de Edgar Tungüí y los titulares de las dependencias responsables del proceso de reconstrucción. Sin embargo, a esa reunión solo llegó el presidente de la Comisión de Gobierno de la ALDF, el diputado Leonel Luna, y funcionarios del DIF e IMJUVE como representantes del gobierno de la Ciudad de México. Una vez más, los funcionarios dejaron “plantados” a las y los damnificados. A ello se agrega que el CEDRA presentaba datos erróneos del edificio 1C, incluyendo equivocaciones en el nombre de la colonia, el número de departamentos y el código postal; incluso los metros cuadrados de la construcción eran menores a los había tenido el edificio.

Este incumplimiento de los acuerdos obligó a las y los damnificados a desplazarse a las puertas del Palacio de Ayuntamiento y exigir al Jefe de gobierno, al comisionado y a los titulares de las dependencias una mesa de trabajo para proseguir con la ruta de la reconstrucción. Resonaron consignas como “Entiende Amieva, con la gente no se juega” y “Los damnificados no estamos derrotados”. El hartazgo era evidente y provocó que el comisionado Edgar Tungüí se presentara frente a las y los damnificados y se comprometiera a tener una reunión al día siguiente junto con los secretarios. Se pidió también la presencia del Jefe de Gobierno para que los acuerdos alcanzados se dieran en el máximo nivel de resolución. Ese malestar se manifestó también al día siguiente cuando se cerró Calzada de Tlalpan por alrededor de cuarenta minutos. El mensaje era contundente: exigíamos soluciones inmediatas y reuniones con la seriedad que implica atender a personas damnificadas.

Finalmente, el mismo día del cierre de Calzada de Tlalpan, se realizó la reunión con el diputado Leonel Luna, presidente de la comisión de gobierno de la ALDF, Guillermo Orozco, el secretario de gobierno de la Ciudad de México, el comisionado Edgar Tungüí y los secretarios de SEDESO, SOBSE, SEDUVI, entre otros funcionarios. En esa reunión, entregaron el CEDRA ya corregido para las y los vecinos del edificio 1C colapsado del Multifamiliar Tlalpan, y se acordaron las acciones para llenar su expediente de tal manera que, lo más pronto posible, iniciaran los trabajos de reconstrucción. Asimismo, se pactó la entrega de los proyectos ejecutivos avalados por el Instituto para la Seguridad de las Construcciones (ISC) de los predios que conforman el primer paquete de DUCDMX. Finalmente,

ricas vigentes de un edificio colapsado antes del terremoto y que se otorga a los propietarios para que puedan ejercer los derechos de reconstrucción según el artículo 20 de la Ley para la reconstrucción.

los funcionarios se comprometieron a que, durante la sesión de la Comisión para la Reconstrucción el día 30 de mayo de 2018, se aprobara la ruta construida para que la reconstrucción y rehabilitación de los inmuebles agrupados en DUCDMX se realice sin ningún costo para las y los afectados, como base para atender a todos los predios dañados en la Ciudad de México.

Las y los damnificados estuvimos al pendiente de la sesión de la Comisión. A pesar de que era un acuerdo previamente establecido, los miembros de la Comisión acordaron postergar la decisión de la asignación de fondos para las y los vecinos que conforman DUCDMX, arguyendo que era necesario reflexionar más sobre el contenido de la propuesta; incluso el subcomisionado Fernando Aguirre Sánchez propuso que dicha propuesta se postergara hasta el próximo año. Ante estas medidas que aplazaban y ponían en riesgo el cumplimiento de los acuerdos previamente establecidos, realizamos una asamblea extraordinaria a las 20 horas en la Unidad Habitacional Tlalpan y acordamos instalar el campamento de damnificados en Calzada de Tlalpan a la altura del Multifamiliar. Si con esa decisión las autoridades nos condenaban a vivir en las calles, entonces tomaríamos las calles.

Así fue como las y los damnificados agarramos nuestras carpas y casas de campaña y montamos el campamento con la intención de no retirarnos hasta que las autoridades del gobierno de la Ciudad de México ofrecieran una solución contundente a la asignación de los fondos. Poco a poco llegaron afectados de otras delegaciones, sobre todo Tláhuac, Iztapalapa, Benito Juárez y Cuauhtémoc para reforzar la presencia. La tensión se incrementó cuando en los alrededores del Multifamiliar comenzamos a observar cuerpos de granaderos que estaban rodeando el campamento. La indignación fue evidente: no bastaba solo con el hecho de que rompieran los acuerdos y condenaran a las y los afectados a vivir en las calles; la presencia de los granaderos manifestaba la intención del gobierno de la Ciudad de México de intimidar e incluso de llegar a reprimir a las y los damnificados. Afortunadamente, las autoridades recularon y, poco a poco, los granaderos se retiraron.

Después, el Jefe de Gobierno, José Ramón Amieva, se desplazó al lugar del campamento y se presentó frente a los vecinos. Fue la primera vez que un Jefe de Gobierno acudió al Multifamiliar Tlalpan desde que ocurrió el terremoto del 19 de septiembre de 2017. Amieva hizo un recuento de las acciones del gobierno de la ciudad a partir del terremoto. Primero, reconoció que la ciudad y el gobierno no estaban preparados para enfrentar un desastre como el sismo. Después de las labores de rescate, el Jefe de Gobierno señaló que el gobierno de la Ciudad de México elaboró tres

instrumentos para atender a la población damnificada: la Ley para la reconstrucción, la comisión y un presupuesto. Señaló que el presupuesto consta de 6 mil ochocientos millones de pesos intactos y listos para usarse. En ese sentido, el Jefe de gobierno indicó que dos mil millones de pesos fueron aprobados por la comisión para el esquema de reconstrucción a fondo perdido, el cual se pretende distribuir de forma equitativa entre toda la población damnificada. Con ese monto se crearía un fideicomiso para que los recursos se pudieran depositar en subcuentas y ser usados para las labores de reedificación y rehabilitación de los edificios. De esta manera, Amieva declaró que el fideicomiso estaría destinado a la reconstrucción y rehabilitación de los predios de DUCDMX, entre otros, sin precisar los mecanismos para llevarlo a cabo. También indicó que solicitaría la reunión de la Comisión para que aprobara el acceso a los fondos sin créditos y sin redensificación. Como muestra de nuestra disposición al diálogo y a pesar de que las propuestas del Jefe de Gobierno no fueron contundentes, las y los vecinos decidimos retirar el campamento de Calzada de Tlalpan.

Con esta acción logramos que la Comisión sesionara de forma extraordinaria el primero de junio para analizar las demandas de DUCDMX. Durante la sesión ordinaria del día seis del mismo mes, dicha comisión aprobó la creación del fideicomiso⁷⁵ para que los recursos fueran destinados a las y los damnificados que presentan condiciones de vulnerabilidad según los artículos 22, 23 y 24 de la Ley para la reconstrucción y, por tanto, se puedan reconstruir y reedificar sus predios sin pasar por créditos ni redensificación. Este fideicomiso constaría de 2 mil millones de pesos, que se obtendrán tanto del fondo para la reconstrucción como de la reorientación del presupuesto por parte de la ALDF, así como las fotomultas y donaciones hechas por particulares. Logramos que la Comisión tomara esta decisión gracias en parte a la presión social que se vio reflejada tanto en la instalación del campamento en Calzada de Tlalpan como en el apoyo en redes sociales que miles de ciudadanos brindaron a las y los damnificados, sobre todo, cuando se denunció la presencia de granaderos.

Sin embargo, todavía faltaba definir los lineamientos mediante los cuales se podría acceder a los recursos. Los representantes del gobierno de la Ciudad de México pretendieron poner topes máximos de entrega de recursos que no eran suficientes para garantizar la culminación de la rehabilitación y reconstrucción, lo que provocaría que los trabajos quedaran inconclusos. Ante ello, las y los damnificados exigimos que se garantizaran

⁷⁵ Este acuerdo alcanzado se puede consultar en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México del día 7 de junio de 2018. Disponible en línea: <https://bit.ly/DUC6Wj>.

los recursos necesarios para que los trabajos de reconstrucción y rehabilitación se realicen de forma completa. La Comisión tardó en difundir la propuesta y el día 20 de junio de 2018 sesionó sin un compromiso contundente ante esa demanda.

Al día siguiente, los damnificados decidimos cerrar vías públicas en distintos puntos de la ciudad: Calzada de Tlalpan a la altura del Multifamiliar, Calzada de Tlalpan a la altura de Avenida del Taller, Insurgentes y Viaducto y Calzada de Miramontes a la altura de Calzada del Hueso. Con estos cierres, le exigíamos al gobierno a que garantizara la aprobación para acceder a los fondos suficientes de forma inmediata. En caso contrario, instalaríamos nuevamente nuestro campamento a las ocho de la noche y no lo quitaríamos hasta que las demandas estuvieran resueltas. Tras la indiferencia manifestada por las autoridades, montamos nuestro campamento en Calzada de Tlalpan con nuestras carpas y tiendas de campaña. A diferencia del campamento pasado, no se notó la presencia de granaderos. Las y los afectados usamos la avenida como cancha y jugamos fútbol, también los vecinos de Avenida de Taller 21 colocaron un equipo de sonido que se aprovechó para bailar y hacer más ameno el transcurso de la noche. Algunos voluntarios llegaron con café y galletas para los que estábamos pernoctando en el campamento.

A las 4:30 de la mañana del día 22 de junio de 2018, representantes del gobierno de la Ciudad de México llegaron al campamento y entregaron un documento firmado a DUCDMX por el presidente de la comisión de gobierno, el diputado Leonel Luna y el secretario de gobierno, Guillermo Orozco. En dicho documento se establecieron cinco compromisos: 1) la publicación, ese mismo día, de los lineamientos⁷⁶ que garantizarían la suficiencia de los recursos para los trabajos de reconstrucción y rehabilitación de los inmuebles; 2) el Instituto de Vivienda (INVI) llevaría a cabo la construcción del edificio 1C de la Unidad Habitacional Tlalpan a fondo perdido; 3) la Comisión para la Reconstrucción aprobaría la asignación de los recursos a los predios del primer paquete que ya cuentan con los requerimientos para el inicio de los trabajos con base en el fideicomiso y en los lineamientos aprobados, con indicación de la necesidad de asignar recursos adicionales si un predio lo requiere, lo cual se replicará en los demás predios que conforman DUCDMX; 4) se confirmó la condición de vulnerabilidad de los predios aglutinados en DUCDMX para satisfacer ese requisito y acceder a los fondos para la reconstrucción; 5) el inicio de

⁷⁶ Los lineamientos se pueden consultar en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México del día 22 de junio de 2018. Disponible en línea: <https://bit.ly/2MalJBG>.

las obras en la Unidad Habitacional Tlalpan ISSSTE no excedería más de treinta días a la entrega de dicho documento.

De esta manera, la lucha de las y los damnificados logró que se creara una ruta a seguir para que no fueran condenados a ser deudores y pudieran regresar de forma digna y segura a sus hogares. Ante los intentos del gobierno por imponer créditos y redensificación, DUCDMX demostró que, movilizándonos con tenacidad y organización, es posible hacer valer nuestros derechos y lograr ser atendidos integralmente sin que se nos castigue por ser víctimas un desastre socio-natural. Esto no significa que a un año del sismo todo se haya solucionado, pero este relato da cuenta de cómo la movilización puede exigir al gobierno modificar sus decisiones iniciales para cumplir sus obligaciones de reestablecer los derechos de las personas damnificadas. Establece un precedente importante en la lucha por la eficacia de los derechos.

VII

Después de un año del terremoto, quedan todavía muchos pendientes por resolver. Existen predios que aún no cuentan con dictámenes y, conforme pasa el tiempo, la atención por parte del gobierno a las condiciones de vulnerabilidad provocadas por el suceso telúrico disminuye y se acentúan los actos de rapiña y vandalismo en los predios afectados. Todavía existen personas viviendo en la calle, dentro de carpas, sin la certidumbre de saber cuándo regresarán a sus hogares. Las y los damnificados de Tláhuac, Iztapalapa y Xochimilco desconocen si el suelo donde habitan es seguro o si es necesario reubicarse. La situación en los campamentos que permanecen es cansada y llena de tensiones. Los adultos mayores ven disminuidas sus condiciones de salud, incluso algunos han fallecido en estos meses sin antes haber podido regresar a sus hogares. Para resumir, la emergencia aún continúa.

Ante ello, DUCDMX ha logrado aportaciones significativas para el restablecimiento de los derechos de las personas afectadas por el sismo. Primero, ha mostrado que la organización y movilización de las y los damnificados construyen una voz que resuena más fuerte para que la exigencia sea más contundente.

Segundo, a pesar del trato indignante y el desgaste que implica asistir a las mesas de negociación, se demostró que, como dice el cubano José Martí, los derechos se arrancan, no se mendigan. Las y los damnificados agrupados en DUCDMX tenemos muy claro nuestro derecho a la vivienda y era injusto volver a pagar por un inmueble que costó años de esfuerzo;

por tanto, exigimos que el Estado cumpla con sus obligaciones de atender integralmente a las y los afectados por un desastre. En cada mesa de negociación se hizo valer ese derecho hasta que se concretó en los mecanismos para acceder a los fondos para la reconstrucción sin costo alguno.

Tercero, DUCDMX abrió la ruta para que otros predios pudieran utilizarla y así hacer valer su derecho a la vivienda. También fijó un precedente sobre cómo el Estado debe atender a la población damnificada no solo del presente, sino también frente a eventos futuros.

En conclusión, ante el dolor de perder a nuestros familiares y nuestros hogares, DUCDMX emergió como un sujeto político que, por medio de la movilización, la organización y la tenacidad, desvió la ruta de construcción inicialmente concebida por el Estado donde solo cabían los créditos y la redensificación para construir otra más digna y justa basada en hacer valer nuestros derechos. El trayecto no ha sido sencillo; la lucha por la vivienda digna ha implicado mucho desgaste, incertidumbre, indignación e, incluso, agresiones físicas y verbales a las y los representantes de este colectivo, ello además de los retos cotidianos de la vida laboral y familiar. Tuvimos que aprender un vocabulario desconocido antes del 19 de septiembre y entender que la reconstrucción va más allá de los edificios, implica también la reconstrucción de una vida materializada en las paredes de nuestro hogar, con sus recuerdos y lo que hemos impreso en ella, y es necesario recuperarla para recuperar también una parte de nosotros.

Quiero terminar este apartado con una reflexión de una vecina del Multifamiliar Tlalpan, que compartió en Asamblea cuando se estaban vaciando los departamentos de los edificios para iniciar los trabajos de rehabilitación:

Podemos escombrar los armarios y alacenas, podemos tirar papeles archivados durante años, podemos deshacernos de muebles grandes, semi nuevos, usados, muy usados y así, de un día para otro, se nos revuelven los recuerdos. Las fotos de hace un par de años, con las de varias infancias, las nuestras, las de nuestros hijos. También los recuerdos que no son nuestros, pertenecen a nuestros padres, los pioneros del Multi, que poco a poco se vacía de mobiliario, de presencias, se están yendo, nos vamos a ir. Pero nuestra historia familiar, esa que es nuestra honra y bendición, nuestra esencia, esa no nos la llevamos, esa se queda en el Multi, tranquila, dormida, esperanzada, esperando paciente por nosotros, por nuestras familias, esperando convertirse nuevamente en nuestro hogar y en nuestro nido. Nuestras raíces florecerán con todo el sentimiento y cariño que siempre le hemos tenido. Vendremos a visitarte querido Multi, nos esperarás con los brazos abiertos. Por ti y para ti fue toda nuestra lucha. No nos rendimos, no te entregamos. Tuvimos el

coraje y el valor de enfrentar la adversidad. Te defendimos y resurgirás, te lo mereces. No será un hasta luego, es un hasta siempre, hasta volvernos a ver.

Sus palabras sintetizan la relevancia de la lucha de Damnificados Unidos de la Ciudad de México.

CAPÍTULO SÉPTIMO

TESTIMONIOS

Este capítulo se divide en dos partes. La primera parte reúne los testimonios de personas y colectivos que participaron de manera activa en múltiples actividades relacionadas con las diversas etapas de la emergencia después del sismo 19s en la Ciudad de México. Algunas participaron en las tareas de búsqueda y de rescate; otras ofrecieron atención psicológica y psicosocial a las personas damnificadas y a los familiares de las personas que se encontraban atrapadas en los edificios derrumbados; otras crearon redes extensas de acopio, mientras otras montaron y coordinaron cocinas ciudadanas para ofrecer comida caliente a las personas que vivieron de manera temporal en campamentos ciudadanos; y los colectivos de damnificados fortalecieron sus propios procesos organizativos para exigir el cumplimiento de sus derechos. Son testimonios que dan cuenta de la diversidad y densidad de esfuerzos ciudadanos comprometidos con responder de manera solidaria a las necesidades de los habitantes de la CDMX que perdieron a sus seres queridos, sus casas y pertenencias personales, y en algunos casos sus espacios de trabajo.

La segunda parte reúne los testimonios de algunos de las y los estudiantes y profesores que participaron en las brigadas de documentación, y quienes fueron la piedra angular del ejercicio de documentación. Estos incluyen reflexiones muy personales sobre por qué se involucraron en el proyecto Documenta desde Abajo 19S, cómo lo llevaron a cabo, las impresiones que les causó, y las formas en las que las transformó. Igualmente ofrecen descripciones y narraciones, en muchos casos detalladas, a la manera de un diario de campo, del contexto y las experiencias de las personas que entrevistaron. Estos testimonios ofrecen una ventana única para asomarnos a algunas de las colonias más abandonadas por el Estado y comprender el modo en el cual fueron afectadas por el sismo, así como para comprender las experiencias tanto de sufrimiento como de resiliencia y dignidad de sus habitantes, cuya perspectiva íntima es en muchos casos retratada con mucho respeto por las y los brigadistas.

En su conjunto, las palabras aquí reunidas son un pequeño registro de una memoria colectiva más amplia de respuestas ciudadanas frente a la emergencia del 19S.

I. TESTIMONIOS DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. *La búsqueda de los desaparecidos del terremoto: de la emergencia a los problemas estructurales*

Testimonio de Luis Gómez Negrete

Político de la UNAM que ha trabajado en favor de las personas desaparecidas y sus familias desde el 2011 y quien apoyó durante el sismo del 19 de septiembre de 2017 las labores de búsqueda en la Ciudad de México.

A. Labores de búsqueda y rescate

La sombra del fenómeno nacional de los desaparecidos y fallecidos sin identificar se hizo sentir en la respuesta de la sociedad civil para atender la crisis derivada del sismo. La sociedad civil respondió de manera inmediata a la emergencia. Hicieron esfuerzos de rescate simultáneos, no centralizados y mínimamente coordinados, lo cual salvó vidas y alivió el sufrimiento de muchas personas.

Aunque las afectaciones por el terremoto fueron focalizadas, existen cuestionamientos sobre la acción de las autoridades ante la emergencia, muchos de ellos derivados de problemas de fondo de las instituciones.

La primera acción de las autoridades al llegar a los inmuebles afectados fue negociar un traspaso de responsabilidades con la sociedad civil, que en la mayoría de los casos asumió las labores de búsqueda y rescate debido a la ausencia de las autoridades. El traspaso de responsabilidades implicó hacer un recuento verbal sobre las acciones realizadas, un listado básico de las personas presumiblemente atrapadas en los inmuebles, una negociación sobre la distribución de roles de los voluntarios de la sociedad civil, que por su grado de involucramiento eran indispensables para continuar con las labores.

Aunque el C5 llegó a acuerdos de roles, responsabilidades y distribución de mando con las instituciones involucradas en la búsqueda y rescate, algunos lugares cambiaron de mando más de una vez, pasando de sociedad civil, al Ejército, del Ejército a la Marina y de la Marina a la Cruz Roja Mexicana. En estos traspasos se consolidaron equipos híbridos.

Un ejemplo de ello fue en el edificio de Bolívar y Chimalpopoca, en donde cuatro días después del sismo permanecía a cargo de la gestión médica un doctor de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México que daba consultas a domicilio y durante su recorrido fue sorprendido por el sismo. El edificio se colapsó frente a él y desde ese momento se encargó de atender a los heridos. Días después todavía estaba a cargo de la coordinación. El funcionario público con un rol de voluntario tomó una de las responsabilidades más importantes en uno de los casos emblemáticos del sismo.

B. Personas desaparecidas

Algunas acciones establecidas en los protocolos vigentes para la búsqueda y la identificación de restos debieron hacerse desde el primer momento. El gobierno de la Ciudad de México confió su respuesta para la búsqueda y el diálogo con las familias al Centro de Apoyo a Personas Extraviadas y Ausentes. Los problemas para organizar una respuesta en la emergencia fueron los mismos que en los casos del día a día, después de recibir de manera telefónica los reportes de las familias y hacer una ficha con el nombre, la filiación descriptiva, las pertenencias y las circunstancias de la desaparición, las autoridades no hicieron más para dar con el paradero de las personas. El seguimiento con las familias fue nulo.

Durante los primeros días de emergencia CAPEA se quedó en sus oficinas recibiendo llamadas sin concretar ninguna acción efectiva de búsqueda. No fue hasta el cuarto día que llegaron los primeros funcionarios de CAPEA acompañados de ministerios públicos y policías ministeriales a reconstruir los hechos, sus fuentes principales fueron los voluntarios, quienes haciendo memoria contaban las personas que habían visto salir, en algunos casos recordaban sus apodos o nombres, en otros tan solo sus caras.

El rol fundamental del Estado para reconstruir el perfil de las personas desaparecidas y su posible paradero quedó vacío. Lo ocuparon los equipos de la sociedad civil, entrevistaron a los testigos y familias desesperadas. La falta de listados depurados de personas desaparecidas, personas halladas con vida y personas halladas sin vida generó un descontrol sobre el número de personas que debían ser buscadas. Además de los conteos que pudieron crear los equipos voluntarios de rescate, no había un soporte que diera certidumbre sobre los universos de búsqueda posibles. Esta tarea debió estar coordinada entre los equipos de rescate y una oficina encargada de conformar en el terreno y de manera remota, registros sobre las personas que

estaban siendo buscadas. Esto hubiera podido orientar de mejor manera las búsquedas y con ello las posibilidades de encontrar personas en menor tiempo y en mejores condiciones de vida.

C. Las familias de las personas desaparecidas

Durante las primeras horas después del sismo las familias de personas desaparecidas se dedicaron a las acciones de rescate, con la llegada de equipos profesionales de rescate, su rol se fue relegando y en casi todas las zonas de desastre se instalaron campamentos provisionales.

Quizás lo último en conformarse después del traspaso de mando en las labores de rescate era una vocería encargada de hablar con las familias. Esto implicó que en múltiples ocasiones las familias fueran mal informadas sobre la situación, recibieran noticias contradictorias de los topos, del equipo médico, del mando de las operaciones, que se les notificara de hallazgos y después se les desmintiera, se les informara tardíamente de las identificaciones y nunca se les explicara y preparara para entender y recibir noticias difíciles. Esto era aún más grave en los casos de las personas fallecidas cuyos restos fueron fragmentados. La pregunta de por qué no se puede recuperar todo el cuerpo en muchos casos no fue respondida.

Las familias eran llamadas constantemente para orientar a los equipos de rescate sobre los espacios de los edificios, sobre las personas que podrían habitarlos, se les llamaba también para hacer “reconocimientos” de restos o pertenencias, y al mismo tiempo eran informadas oficialmente cada cierto número de horas sobre los avances de las operaciones. Esto, generaba un sinfín de información que se intercambiaba entre familias y que circulaba de manera informal en los perímetros aledaños a las zonas de desastre.

Si bien hay situaciones en donde los cadáveres pueden conservar algunas señas particulares que les hacen reconocibles y por lo tanto, las acciones para la identificación ameritan análisis menos profundos que en otros casos, el reconocimiento de la familia nunca es suficiente. Sin embargo, el reconocimiento de la familia constituía una práctica común para notificar de un fallecimiento, lo cual hacía descansar en la familia una enorme responsabilidad.

En algunos casos las familias se enteraban del fallecimiento de su familiar porque ellos mismos los reconocían, situación sumamente traumática, y sin la intervención de un especialista. En otros casos las familias pasaron días esperando en campamentos sin ser notificados sobre el resca-

te de sus familiares, incluso identificados sin vida. Estas situaciones no se deben a que el Estado estuviera rebasado, sino a la falta de coordinación entre instituciones y autoridades responsables, cuyas consecuencias son graves por la falta de respuestas satisfactorias y dignas a los familiares de personas desaparecidas.

Dentro de los procesos de identificación de restos en la etapa de emergencia, son fundamentales: el hallazgo, la recuperación, el análisis en laboratorio, la asociación (en los casos de restos fragmentados), la toma de información a las familias, la notificación y la entrega de restos.

2. *Acompañamiento a los familiares de las víctimas del edificio Álvaro Obregón*

Testimonio de Edith Escareño, Psicóloga social.

Voluntaria en el edificio Álvaro Obregón, Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc.

Un grupo de profesionistas de la salud, trabajo social y otros voluntarios de derechos humanos se convocaron para colaborar en lo posible en la zona del derrumbe ubicada sobre la calle Álvaro Obregón, en la colonia Roma. El primer esfuerzo fue por visibilizar las necesidades más inmediatas de los familiares que llegaron al lugar y donde tendrían que esperar hasta saber de sus seres queridos. Buscar apoyo para protegerse del clima, la lluvia y el sol, eran las condiciones mínimas pero dignas para que pudieran dormir ahí y esperar. Fue la primera fase.

El trabajo era el de acompañar desde un enfoque psicosocial, hacerse presentes. Poco a poco las personas pudieron tener un poco de confianza hacia nosotros, para hablar, para solicitar alguna información o brindar información de lo que íbamos observando. Con el paso de los días este grupo de acompañamiento psicosocial pudo articularse con otros profesionistas y organizaciones de derechos humanos como el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

El grupo de familiares que esperaba era heterogéneo, de diversas zonas de la Ciudad, del estado de Hidalgo, no se conocían entre sí, era complicado que se organizaran cuando su principal objetivo (en común) era saber que pasaba con sus seres queridos. Los primeros días fueron caóticos, no había información clara sobre lo que ocurría dentro del derrumbe. Las autoridades propusieron hacer filtros de información; cada familia tendría un representante en la zona cero quien recibiría la información referente a su

familiar dentro del derrumbe, las maniobras que implicaba el rescate y la posible identificación de su ser querido cuando fuera rescatado.

El Estado tuvo la oportunidad de reivindicarse frente a las personas, de tomar decisiones teniendo a las víctimas y sus familias en el centro de su actuación. Sin embargo, decidieron reproducir las mismas actitudes y acciones que he visto en casos de familiares de víctimas de desaparición forzada y otras violaciones graves a los derechos humanos. Repitieron exactamente lo mismo, la falta de información sobre lo que ocurría y lo que hacían; únicamente ofrecer información a algunos familiares y no a todos (según ellos para mantener la calma); proporcionar información confusa y a cuenta gotas; dar información falsa sobre la localización de sus familiares. Este mal manejo de la información hacía que creciera la desconfianza hacia las autoridades y la especulación. Conforme pasaban los días y disminuían las posibilidades de encontrar a las personas con vida, crecían las dudas.

El contraste de este derrumbe con otros fueron los días de espera, en Álvaro Obregón se prolongaron las tareas de búsqueda hasta dos semanas después del sismo, por desfortuna esto sirvió para evidenciar el actuar de las autoridades. Hacer un cerco informativo limitaba el flujo de información, prevenía que los familiares la compartieran con otras personas que también estaban esperando. Los funcionarios les dijeron que no lo deberían compartir —si estaban o no vivos, en qué estado encontraban algo, etc.— para no generar más angustia entre los demás familiares. Con cada familiar en la zona cero había una psicóloga acompañando. En algunos casos se sentían bien con ellos, en otros los psicólogos sirvieron de medio para presionar o revictimizar a los familiares.

Las autoridades se resguardaban tras las vallas que separaban al campamento de familiares de la zona cero. Decían que era como medida de seguridad, pero yo me preguntaba, ¿por qué sentir miedo de un grupo de familias que lo único que exigen es información?

La presencia del Ejército, armado en algunos momentos generaba tensiones. ¿Por qué tenían que estar armados en una zona de desastre en el momento de rescate? Sabemos que son formas de control y prevención en caso de un brote de violencia, pero esto sembraba aún más miedo. Lo que querían los familiares era la mínima certeza de que iban a recibir a sus seres queridos, no podían no tener el cuerpo. La falta de información incrementaba el temor de que se hiciera algo con los cuerpos o que no se entregaran. Un familiar mencionaba que les harían lo mismo que a los 43, se refería al temor de no saber que pasa y pasaría con sus familiares y la desconfianza hacia las autoridades.

Los rumores que circulaban era que estaban sacando los cuerpos por la parte trasera del edificio, y que los estaban llevando al SEMEFO. Estos rumores se fueron confirmando; familiares que habían recibido información sobre la localización y rescate, pasaron un fin de semana esperando el cuerpo de su familiar, pero ya no estaba ahí, si no en el SEMEFO. Las autoridades sabían eso, sin embargo alargaron la angustia y el dolor que estaban viviendo los familiares durante un par de días. Fue una tortura psicológica. Las otras familias al enterarse de lo que estaba pasando se organizaron para buscar a sus seres queridos fuera de la zona de derrumbe.

En algún momento llegaron autoridades para ver cuántos familiares estaban en el campamento y preguntarnos si había “focos rojos”; se referían a si había posibles narcos o la posibilidad de un brote de violencia. Ellos querían que les diéramos esa información para planear como controlarlos. Para ese entonces lo que ya había era gente organizada, como la familia mazahua y los comerciantes. Y sí, ellos podían convertirse en un “foco rojo”, no de violencia, pero sí de exigencia.

En esos momentos era cuando los familiares en la espera de noticias de sus seres queridos, decidieron compartir la información. Una segunda fase empezó cuando el tiempo de espera ya era demasiado; llamaron a los medios, a las autoridades de alto rango tanto de la Ciudad de México como del gobierno federal para que se hicieran responsables. Algunos comenzaron a dar entrevistas a medios de comunicación y exponer sus casos. Que los familiares dieran entrevistas ayudó para exigir la verdad. Ellos habían visto en los medios lo que ocurría en otros lados, en casos concretos, como el de los 43, y nos decían, “nos pueden hacer lo mismo, desaparecer el cuerpo y nunca lo vamos a volver a ver, ni poderlo enterrar”.

Comenzaron a organizarse

En lo que se fue insistiendo fue cómo forzar a las autoridades a que dieran lo básico, un trato digno. Las exigencias eran que las autoridades entraran al campamento, que dejaran de mentir y hablaran directo. Eso transformó la dinámica del campamento. Daban tres informes al día sobre lo que se esperaba ese día. El trato por parte de las autoridades cambió. Los cuerpos no saldrían de la zona sin ser identificados por sus familiares.

Los patrones repetidos y observados en otros escenarios: Trato indigno, el silencio y sus estragos en quien espera, falta de información, dividir a la gente con falsas promesas, ignorar las exigencias de las personas, pensar que las personas no sabrán qué hacer con la información, pretender

que controlan el miedo, el enojo y la angustia de quienes solo quieren a sus familiares de vuelta, el uso de rumores generando desconfianza, aislamiento y fragmentación. Esta repetición de hacer las cosas mal es una forma perversa de control social.

Frente a una catástrofe como esta, claro que provoca pánico en la población, las autoridades claro que tenían que actuar, pero no despreciando, ni imponiendo el silencio. Controlar la información, bajo el pretexto que no hay que angustiarse, genera el efecto contrario, la aumenta. El no tener información genera más desesperación, enojo para los que tenían que esperar. El efecto contrario a la imposición del silencio fue justo la organización de las familias, haciendo público y rompiendo el cerco en el que los pretendían mantener.

3. *Los psicólogos del Multi*

Testimonio del Grupo de Psicólogos y Humanistas Independientes en los Albergues y Campamentos del Multifamiliar Tlalpan, Delegación Coyoacán.

Empezamos a acompañar a las personas damnificadas por el sismo que vivían en el Multifamiliar Tlalpan a partir del 19 de septiembre. Algunos de nosotros llegamos desde esa primera noche como voluntarios para apoyar en lo que fuera necesario; llegamos con la intención de apoyar con la planta de luz y otros elementos básicos de infraestructura que se requerían para las tareas de búsqueda. Después de los propios vecinos, y un grupo de protección civil, los primeros en llegar al Multifamiliar fueron unos médicos que habían ido inicialmente al Rébsamen y después a la Unidad Habitacional Girasoles, pero como las dos zonas de derrumbe ya estaban saturadas de voluntarios se fueron al Multifamiliar, habían escuchado que ahí no había nadie apoyando. Cuando llegaron aún no había presencia de la autoridad, ni de la Cruz Roja.

Los médicos empezaron a revisar persona por persona. En esas primeras horas de la emergencia llevaron a los heridos y a los vecinos que tenían complicaciones de salud a una parroquia cercana. Cuando la parroquia —que en un principio centralizó el centro de acopio y atención a heridos— se vio desbordada pidieron a la directora de la primaria que se acondicionaran las instalaciones de la escuela para llevar a los damnificados a ese espacio. Los vecinos que tenían heridas de primer grado los llevaron allá, así fue como la primaria se convirtió en un tipo de albergue-hospital.

Siguió funcionando así durante las primeras dos semanas después del sismo. Cuando los médicos se dieron cuenta que algunos de los que llegamos somos psicólogos nos pidieron que atendiéramos a los a las personas que estaban entrando en shock, mientras ellos revisaban a otras personas según su estado y grado de salud.

Llegó después la Cruz Roja, acondicionaron otro espacio para que fuera el primer filtro de revisión de los heridos. Los hospitales estaban saturados, entonces todo lo que se podía atender tanto en el puesto de la Cruz Roja o en el albergue —hospital se atendía ahí mismo, solo las personas con heridas más graves se los llevaban al hospital. Los primeros auxilios y heridas, como fracturas, se atendían en el primer filtro. Las personas que no se encontraban tan graves o ya los habían estabilizado lo suficiente los mandaban al segundo filtro, el albergue— hospital. Muchos de los 500 damnificados del Multifamiliar son de la tercera edad y también hay muchos niños. Todos requerían cuidado adicional y había que estabilizar a todos. Llegó una nutrióloga independiente, los revisaba a cada uno, y según sus problemas de salud les hacía una dieta especializada. Durante las primeras dos a tres semanas cada adulto y cada niño que se estaba quedando en la primaria tenía una dieta personalizada. Y cuando el albergue se trasladó a la casa de la cultura cada uno de esos expedientes se entregaron para darles seguimiento.

El equipo de médicos también empezó a organizar no solo las necesidades médicas, sino también la comida, y el acopio. Llegaron más médicos y ellos revisaban a los menos graves. También implementaron medidas de seguridad en el albergue porque había muchos niños, era importante asegurar que se monitorearan las entradas y salidas de toda persona. Al poco tiempo incluso hicimos gafetes para poder identificar a los voluntarios.

Además, cada cierta cantidad de horas los médicos organizaban una brigada para hacer un recorrido por la zona cero donde estaban los familiares esperando noticias de sus seres queridos que se encontraban atrapados entre los escombros. Cada brigada se conformaba por dos médicos, un veterinario y un psicólogo, a veces también los acompañaban un tanatólogo o un sociólogo. Para cada una de esas visitas los médicos llevaban insulina y medicina para la hipertensión porque muchos de los familiares tienen diabetes o la presión alta. Como muchos son personas mayores sus perros estaban solos y sus perros eran su soporte, literalmente les ayudaron a sobrevivir, por eso el veterinario acompañaba las brigadas para asegurar que las mascotas estuvieran bien.

Aunque la Marina estaba a cargo de todo, ellos eran los que vigilaban tanto la zona cero como el albergue, aunque eran los médicos como civiles

los que coordinaban. La Marina llegó pero no tenía médicos entonces no le quedó otra opción salvo la de apoyarse en ellos. A los civiles les delegaron organizar el comedor, la farmacia, todo. Por su lado, los médicos tenían que reportarse con la Marina. El capitán de la Marina llegaba a supervisar el albergue y concentraba toda la información. Daba un informe de vez en cuando pero al poco tiempo había mucha gente inconforme. No tenían información sobre sus familiares. Los médicos entonces propusieron que se eligiera un representante por edificio para así agilizar la comunicación. Ellos se preocupaban mucho por corroborar la información, había muchos rumores, la gente estaba desesperada y ellos sabían que era fundamental poder verificar la información y comunicarla lo antes posible. Por eso en parte hacían las brigadas y llevaban un expediente de cada caso.

Hubo momentos muy difíciles. Los médicos incluso decían que los primeros en necesitar hablar con un tanatólogo eran ellos. Reconocieron que no estaban preparados por todo lo que tuvieron que enfrentar, lo más difícil era decirle a un familiar que su ser querido había fallecido. Entonces pidieron apoyo de los tanatólogos voluntarios para primero saber cómo comunicar la noticia y segundo, para que hubiera alguien capacitado para acompañar a la familia. Eso fue sumamente importante en esos primeros días pero también para que los familiares pudieran trabajar el duelo y los psicólogos le pudieran dar seguimiento.

Algunos de los psicólogos voluntarios hicieron guardias de noche mientras otros se organizaron en turnos, de esa manera siempre había alguien para atender a una persona en un momento de crisis y cada psicólogo podía darle seguimiento a las personas que empezaron a atender. Esa continuidad en el trato era muy importante para las personas damnificadas que habían sufrido una ruptura tan profunda en sus vidas; no querían hablar un día con un psicólogo y otro día con otro, sino establecer una relación de confianza.

Empezaron a llegar más voluntarios, llegamos a ser hasta 20 personas, aunque el núcleo duro fue de 10, a los seis meses del sismo permanecían 5 del grupo inicial. Lo que hicimos fue dividirnos por subgrupos de voluntarios. Nos pusimos el nombre del Grupo de psicólogos y humanistas independientes porque también había pedagogos, filósofos, tanatólogos, la nutrióloga, etc. Nos coordinamos en chats de *Whatsapp* y teníamos que reunirnos al final de cada día para compartir información y para acordar las prioridades del siguiente día. Si llegaban nuevos psicólogos con ganas de apoyar, una del equipo les daba una capacitación para que estuvieran familiarizados con el contexto específico y después a cada uno se le asignaba un caso para que estuviera al pendiente de la misma persona. Además

de nosotros llegaron otros voluntarios independientes a los albergues del Multifamiliar, la suma de los esfuerzos y trabajos de todos estos voluntarios fue sumamente importante.

Coordinábamos todo con el grupo de médicos; eran médicos voluntarios con muchísimo tacto que además sabían organizarse y sabían comunicar las cosas. Y tenían la disposición de coordinarse con los psicólogos. Los médicos no suelen saber cómo trabajar con psicólogos, pero en esta situación de emergencia reconocieron la importancia de hacerlo porque había que trabajar sobre todo la ansiedad de los damnificados. En esas primeras dos semanas funcionaba todo gracias a la jerarquía médica, aunque estuvieran subordinados al plan de la Marina.

Cuando se fue la Marina se fueron los médicos. La Marina iba a tomar control de todos los puntos civiles pero se dio una discusión sobre quien debería asumir funciones, el gobierno de CDMX o el Federal; el federal tenía como autoridad al Ejército o la policía federal. Quisieron meter a psicólogos de la Policía Federal, junto con otros elementos de la PF para la vigilancia y la seguridad. Los damnificados, cuando vieron a la PF en sus uniformes, dijeron, “¿Qué están haciendo aquí?”. “Pero somos psicólogos”. “¡Psiquiatras uniformados NO!”. Exigieron que nos quedáramos nosotros.

Un día llegaron todos al albergue —la Marina, el Ejército, el gobierno de la CDMX— ese día tuvieron que ponerse de acuerdo. Los médicos se querían quedar, pero les dijeron que ellos tendrían que asumir la responsabilidad jurídica de todas las personas que se encontraban en el albergue en la primaria. No era algo que podían asumir. Fue una manera de presionarlos para que se fueran. Por eso las funciones las asumió el gobierno de la CDMX y los médicos se retiraron. Sobre la posibilidad de que se quedara la Marina, la gente les dijo, “no muchas gracias, váyanse Marina”.

Ya para entonces los mismos damnificados se habían organizado con sus representantes y sus comisiones. La segunda etapa de apoyo en el albergue surge por la suma de una serie de factores ya no había más tareas de búsqueda, los médicos se retiraron y los damnificados se estaban organizando, en coordinación con los voluntarios.

En cuanto nuestro equipo, nos empezamos a organizar mucho más y a capacitarnos para saber cómo atender mejor las necesidades que iban surgiendo. Buscamos manuales de atención psicológica en situaciones de trauma post desastre, por ejemplo, de Haití y de Estados Unidos. Nos fuimos enterando de que, en contextos parecidos, los psicólogos se refieren a distintas etapas, la primera es la atención de la crisis emocional, espiritual y psicosocial, la segunda, al proceso de aceptación y la resiliencia y la tercera la reconstrucción emocional y social.

Nos preparábamos mucho; leímos muchos documentos para saber cómo armar nuestro plan de atención y de trabajo. Eso nos permitió prevenir situaciones que pudieran generar nuevamente estrés y angustia, por ejemplo, cuando se cambia el albergue a la casa de la cultura. Ya sabíamos que podía suceder y pudimos prevenir. Tuvo resultados. Por ejemplo, algunos damnificados tenían un bloqueo emocional muy importante. Algunos, aunque eran abogados y conocían de leyes, no querían firmar los papeles que tenían que firmar como parte de sus trámites. Estaban paralizados. Pero hacíamos ejercicios grupales con ellos para recuperar y afirmar que tienen recursos para resolver las situaciones que ahora estaban enfrentando, y que estos se ven fortalecidos cuando el trabajo es grupal.

Desde el inicio dimos contención a los vecinos del edificio que colapsó. Participaron sobre todo los tanatólogos y un terapeuta físico. Después nos contactaron para pedir acompañamiento grupal pero tardamos un poco en poderlo llevar a cabo, no porque no queríamos sino porque nos queríamos preparar bien, tener claridad sobre cómo eran las condiciones en las que estaban y así poderlo diseñar según sus necesidades. De hecho, con ellos el trabajo de tanatología fue muy importante porque ayudó a empezar el proceso de duelo y facilitó el acompañamiento psicológico para algunas cosas que ya habían empezado a acomodar y a poder nombrar.

Esas semanas llegó demasiada gente a ayudar. La primaria era una torre de babel. Cada equipo se siguió organizando. Hacíamos juntas para recapitular el día, qué necesidades tenía la gente, cómo cubrirlo. Teníamos horarios fijos, proyectos y un calendario de actividades. Cada psicólogo tenía asignada a una persona. De todos los que fueron atendidos se hicieron expedientes. Nos ayudó mucho que no solo dábamos consulta sino que apoyábamos en la cocina, limpiábamos las letrinas, barríamos, etc. También enfatizamos mucho el auto cuidado entre nosotros, no solo para los psicólogos, sino también para todos los demás voluntarios.

Ya para entonces estábamos haciendo muchas actividades de todo tipo, incluyendo con los niños, trabajábamos con cuentos sobre la tierra que se mueve. Una del grupo era la encargada de los grupos de niños. Teníamos una comisión política y social. Otra comisión de terapia de adultos y de niños, un área de administración y coordinación. Creció y se fortaleció el grupo porque había gente clave, algunos con un liderazgo natural, que sabían organizar y mantener la estructura, además se quedaban en el albergue, lo que facilitaba estar al pendiente de las cosas, otros eran muy buenos dando terapia, etc.

Cuando llegó el gobierno de la CDMX quiso retirar al equipo de psicólogos y cambiarlos por otros. Los damnificados se opusieron, dijeron bue-

no, se puede cambiar el grupo de psicólogos solo si pueden garantizar la continuidad. Obviamente no podían. Los psicólogos de la CDMX no eran clínicos, ni tenían experiencia dando consulta, eran psicólogos laborales o estaban haciendo su servicio social. Algunos eran humildes y reconocían que no tenían la capacidad y se ofrecían a apoyar en otras cosas, no daban consulta, pero algunos solo con su uniforme de la CDMX se sentían muy empoderados y arrogantes. Los damnificados dijeron es que ya tenemos a nuestros psicólogos y seguían apoyándonos.

Nos apoyaron muchas organizaciones de psicólogos e instituciones, tanto de universidades como de hospitales. Además, nuestro grupo tuvo una mezcla intergeneracional muy importante, con una mezcla de psicólogos que estuvieron en el '85, la generación más joven y una intermedia. Eso nos permitió redefinir el papel del psicólogo, no como un trabajo aparte, sino mano a mano con los médicos, tanatólogos, los pedagogos, etc. Para nosotros lo más importante fue enfatizar que la reconstrucción no es solo de los edificios sino de la comunidad, la reconstrucción social tiene que ir de la mano de la reconstrucción de las viviendas.

En una tercera etapa ya no buscábamos a la gente, sino esperábamos que nos buscaran en la parroquia, ahí teníamos un espacio que era ludoteca, pero ahí también se daba consulta. Y apoyábamos con talleres específicos. Sobre todo con los vecinos del edificio colapsado.

Se cerró un ciclo en Navidad. Hicimos una ceremonia muy linda para recibir el año nuevo. Muchos de los vecinos se enfocaban en lo que no pudieron rescatar de sus hogares, era algo que repetían una y otra vez. Les generaba mucha tristeza no haber rescatado sus cosas, pensaban mucho en lo que no pudieron llevar. Entonces les dijimos que en lugar de enfocarse en lo que no se rescató, mejor en lo que dejamos ahí. Escribieron cartas sobre las tristezas, emociones, dolores, todo lo que querían dejar ahí y las fueron a dejar entre los escombros.

4. *Redes ciudadanas, el trabajo de Hoy Por México*

Testimonio de integrantes de la red ciudadana Hoy por México.

Nos empezamos a organizar el mismo 19 por la noche. Nos empezamos a conectar primero entre amigos y nos dimos cuenta de que mucha gente estaba apoyando, pero sin orden. Vimos que había una necesidad de cubrir todas las zonas para así responder más rápido. Se empezaron a abrir varios grupos de chat por Whats para organizar centros de acopio. En poco tiempo

se organizaron personas que en su conjunto tenían 500 bicicletas y otra brigada de 200 motos que podrían repartir acopio por la ciudad y comida caliente que preparaban muchos grupos, incluyendo estudiantes de la Escuela de Gastronomía en la calle Juan Escutia y el Club Gastronómico de México sobre el Circuito Interior. También juntamos medicina, encontramos empresas que podían prestar máquinas y, sobre todo, polines, que al principio fue lo que más se necesitaba. Logramos juntar y donar entre 9,000 y 10,000 polines en las primeras dos semanas.

Nuestra labor principal era vincular, conectar las necesidades de personas afectadas en distintos puntos de la CDMX, pero también fuera de la ciudad, como en Oaxaca y en Morelos, con individuos, empresas, organizaciones que podían responder a esas necesidades y después conectarlos con las personas, colectivos o empresas que podían hacerse cargo del transporte de esas cosas. Para esas tareas nos coordinamos también con otros colectivos como Cerebro y Verificado, y con individuos que preparaban comida en su casa o incluso en hoteles como el St. Regis que donó comida. Todos se organizaron y aportaron con lo que tenían a la mano. Yo me la pasaba en mi casa pegada al celular y a la computadora para hacer esos enlaces y coordinar entre los diferentes chats.

Se abrieron chats de diferentes grupos: el de centros de acopio, incluyendo centros que abrieron en espacios como el Asado del Valle, Tancañica, Huerto Roma Verde y frente a la Alberca Olímpica; el de personas necesitadas que incluía sobre todo a responsables o coordinadores de los campamentos; el de proveedores y empresas que querían apoyar a través de donaciones, incluyendo pipas de agua, comida congelada, etc.; el de transporte, incluyendo empresas que fueron clave como Lipu transporte escolar y Bimbo; y por último el del censo. Este último surge porque vimos que el gobierno no tenía información, no sabía ni siquiera dónde estaban todas las zonas de desastre, dónde se encontraban los campamentos de las personas damnificadas y los centros de acopio. Por eso hicimos los formularios (que serían la base principal para los formularios que utilizó Documenta desde Abajo 19S). En total los chats enlazaban y transmitían información entre más de mil personas, que a su vez operaban como un nodo o el punto de contacto que se comunicaba con otros grupos o colectivos.

En algunas ocasiones fuimos hostigados por el Ejército. En lugar de apoyar nuestros esfuerzos como sociedad civil, impedían que estuviéramos trabajando. Un amigo convirtió la bodega de su restaurante en un centro de acopio. Entró el Ejército y se llevó todo. Llegamos incluso a tener intercambios físicos con el Ejército. En una ocasión mi hermana se sentó encima de una carga de polines para que los soldados no se la llevaran. Así se

quedó sentada, más de dos horas, hasta que los soldados se cansaron y se fueron. En Xochimilco nos confiscaron polines y en otra ocasión el Ejército nos confiscó un camión entero de polines. Eran 800. Logramos que nos devolvieran 320 y los demás se echaron a perder porque los dejaron al aire libre y se mojaron con la lluvia. Intimidaban a la gente en lugar de apoyar.

Y ya para noviembre el gobierno de la CDMX empezó a hostigar los centros de acopio, incluso desocuparon y cerraron varios a la fuerza. En ese sentido no nos sentimos ni cuidados, ni respetados, ni apoyados. En lugar de ver a la sociedad civil como un brazo de apoyo que podía coordinarse con las demás tareas que son las obligaciones del Estado en situaciones de emergencia, nos veían como si fuéramos una competencia. Creo que les dio miedo, se sintieron rebasados por el pueblo y por lo que fuimos capaces de organizar y realizar en esos meses.

5. 19 de septiembre, mi historia... *La experiencia de la Cocina Necaxa*

Testimonio de Carlos Rodrigo Mendoza Frago

Coordinador de la Cocina Ciudadana Necaxa, Delegación Benito Juárez.

A las 13:14 de ese martes de septiembre me encontraba en casa, preparándome para salir a entregar unos documentos. De repente las paredes comenzaron a retumbar, los objetos a moverse. El grito de mi hermano: “¡Está temblando!” me hizo tomar el celular y salir en busca de mi madre para resguardarnos, las imágenes de los autos brincando, de los árboles doblándose y de los edificios casi juntándose aún las tengo muy presentes. La explosión de un transformador cercano y la caída de la red celular nos impidió comunicarnos con mi hermana que se encontraba en su trabajo, la incertidumbre se apoderó de mí. El paso de los minutos, el sonido de las sirenas y las noticias de la radio, llevaron a que mi hermano decidiera ir a buscar a mi hermana.

Noticia tras noticia me daba cuenta que no había sido un sismo cualquiera, que varios edificios habían resultado dañados y algunos habían caído, pero la información no era lo suficientemente precisa como para darme cuenta de la magnitud de la emergencia. Mientras esperaba a que mis hermanos volvieran comencé a prepararme para salir a ayudar en el lugar que se requiriera. Estaba tenso y nervioso por no saber de ellos. Poco después de una hora volvieron y mientras nos relataban lo que habían visto, en el camino de regreso, en la radio se escuchó: “Edificio de la calle Saratoga, Benito Juárez, acaba de derrumbarse, personas atrapadas”, eso fue como

un detonador, mencioné que iría a ayudar y mi hermana decidió acompañarme.

Mientras caminábamos por el eje central Lázaro Cárdenas rumbo al edificio colapsado, pudimos notar grietas muy grandes en varios de los edificios nuevos y en construcción desde el eje 7 hasta Av. Emiliano Zapata. Al llegar al edificio de Saratoga nos encontramos con una gran cantidad de personas removiendo escombros, otras tantas organizando el tránsito vehicular —los semáforos no servían— y muchas otras trayendo herramientas, cubetas y agua. Me acerqué a preguntar si se necesitaba algo y me pidieron suero, fruta, vendas, gasas; junto con mi hermana recorrimos sin éxito las tiendas cercanas y las farmacias. Al llegar al Soriana de División del Norte encontramos que estaba cerrado. En plena emergencia las tiendas departamentales decidieron cerrar sus puertas con el pretexto de evitar el saqueo. Decidimos volver a casa y ver si teníamos mejor suerte, afortunadamente logramos conseguir lo necesario y junto con mi hermano nos encaminamos nuevamente a Saratoga. No sabía en ese entonces que volvería a mi casa 60 horas después.

Al llegar al edificio mi hermana comenzó a repartir naranjas y suero a los que habían estado removiendo escombros; mi hermano, junto con otras personas, ingresaron a lo que quedaba del edificio a buscar personas atrapadas mientras que yo comencé a organizar las donaciones que poco a poco iban llegando al lugar. Durante la hora que estuvimos ahí, ninguna autoridad se hizo presente; los civiles fueron los que tomaron la iniciativa en todo momento. Al final alguien que dijo ser de protección civil inspeccionó el edificio y al salir dijo que ya no había nadie, que afortunadamente no había pérdidas humanas. Fue un alivio para todos, pudimos descansar, pero solo por un instante pues una doctora llegó a solicitar apoyo porque en la calle de Petén esquina con Zapata había ocurrido otro derrumbe y se requería tanta ayuda como fuera posible. Inmediatamente me ofrecí a acompañarla, organizamos una brigada de avanzada, juntamos agua, medicamentos, material de curación y nos subimos a una camioneta. A mis hermanos les pedí que fueran por una camioneta y recogieran lo que dejamos atrás, que nos alcanzaran en Petén. Dos días después supimos que en el edificio de Saratoga había quedado una persona atrapada, que las autoridades de la ciudad impidieron el paso a los equipos de rescate que a petición de los habitantes del edificio habían llegado al no encontrar a una de sus vecinas. Es triste saber que estuvimos ahí y no pudimos encontrarla.

En Petén me pude dar cuenta de la magnitud de tragedia, la esquina por la que había pasado tantas veces ya no existía, el edificio colapsó hacia su lado izquierdo, todos sus niveles desaparecieron y solo se alcanzaba a

ver la loza principal inclinada. Miles de personas, hombres, mujeres, de todas las edades y condiciones estaban ahí uno junto al otro, cargando piedras, cubetas, muebles. A mi memoria viene la imagen de una mujer joven con su uniforme, que seguramente fue verde en algún momento, en zapatos de tacón alto cargando una piedra enorme para depositarla en una carretilla, de hombres trajeados, de estudiantes de secundaria, de amas de casa, de albañiles, todos ahí tratando de ayudar en un caos hasta cierto punto ordenado. Inmediatamente al bajar de la camioneta mi primer impulso fue tomar un mazo y dirigirme a lo que quedaba del edificio. Hoy me doy cuenta de que no estamos preparados para una emergencia de ese tamaño, ni el Gobierno ni la población sabemos qué hacer, hoy sé que no debimos estar tantas personas arriba del edificio tratando de remover escombros, pasaron 32 años y no aprendimos, ojalá no pasen otros más y sigamos en la ignorancia.

En un punto decidí descansar y dirigirme a donde había visto botellas de agua. Al llegar me percaté que existía una gran desorganización en cuanto a los alimentos, las donaciones, los materiales de curación. Encontré a mi hermana y le dije que repartiera cubrebocas húmedos pues para ese momento el polvo ya estaba comenzando a afectar a los voluntarios. Me informó que mi hermano seguía removiendo escombros y le pedí que no se alejara. No recuerdo muy bien cómo fue que me involucré en el área de alimentos, solo sé que comencé a organizar el agua, la comida, las donaciones, las herramientas, el material médico que iba llegando; junto con las personas que ahí se encontraban implementamos un sistema para mantener alimentados e hidratar a todos los voluntarios, militares, marinos, policías, médicos, rescatistas, topes. La gente se acercaba a dejar agua, comida, medicamentos, material de curación, herramientas, lo que los medios de comunicación les decían que se necesitaba, pero realmente sin saber bien a bien lo que se ocupaba de emergencia. Llegaba el momento en que teníamos más tortas y sándwiches que personas a las que se tenía que alimentar, pero como dice mi madre: “más vale que sobre y no que falte”.

Durante los casi 6 días que estuve en Petén coordinando los alimentos y el agua conocí a personas increíbles, personas comprometidas, responsables, humanas, que no les importó dar lo poco o mucho que tenían, personas de todas las condiciones, no importaba si era un litro de agua o una carpa, lo daban desinteresadamente. Sería injusto de mi parte mencionar a algunos y dejar de mencionar a otros, indudablemente quienes estuvieron en Petén, bien por unas horas o hasta que se logró rescatar el cuerpo del último mexicano entre los escombros, tienen mi reconocimiento y admiración. Las filas de voluntarios que querían ingresar a la zona del derrumbe

para retirar escombros eran impresionantes, miles de jóvenes se pasaban horas ahí formados, esperando, con el ánimo, la convicción y la empatía necesaria para soportar el calor y el cansancio para dar su máximo esfuerzo, aunque fuera por 20 minutos. Obviamente no todo fue grato, hubo momentos en los que la decepción y la antipatía se presentaron, como aquellos voluntarios que solo iban a tomarse la foto entre los escombros, las personas que aprovecharon para apropiarse de las donaciones insinuando que las iban a entregar a otros puntos de emergencia, los medios de comunicación que solo buscaban la mejor toma al momento de rescatar un cuerpo de entre los escombros, el no permitir que los cuerpos de rescate extranjeros pudieran trabajar en el lugar por parte de las autoridades mexicanas. De entre todos los cuerpos extranjeros que acudieron a Petén al único que se le permitió entrar a la zona del derrumbe fue al equipo español porque portaban una carta de la Secretaria de Gobernación y traían cámaras de TVE, ni a los estadounidenses que llegaron desde el día 20, ni a los japoneses, ni a los colombianos les dejaron acercarse. Por cierto, la persona encargada de la logística de Petén los primeros 2 días fue un paramédico de la Cruz Roja, así de mal organizado estuvo el rescate. A ello se suma la pésima actitud de la PDI de la Secretaria de Seguridad Pública de la Ciudad de México quienes el viernes 22 de septiembre quisieron desalojar a todos los civiles que se encontraban en el lugar. Gracias a la unión de todos los voluntarios no pudo llevarse a cabo, aunque los elementos de la PDI se llevaron una gran cantidad de herramientas y víveres que se tenían almacenados tras la donación de la sociedad civil. También vimos el robo de alimentos preparados por parte de empleados de SEDESOL del Gobierno de la Ciudad de México; el nulo equipamiento con que los que soldados y marinos llegaron al lugar del derrumbe, siendo la sociedad civil la que tuvo que equiparlos con palas, picos, guantes, cascos, cubrebocas; la desaparición al tercer día de los elementos de Protección Civil y el oportunismo del DIF para hacerse publicidad a costa de los ciudadanos. Prestaron sus carpas hasta el 23 de septiembre junto con su personal, pero solo para tomar fotos y así comprobar que estaban trabajando desde el día uno.

A las 04:00 del domingo 24 de septiembre fue localizado el cuerpo del último mexicano fallecido en Petén, fue la última vez que se escucharon aplausos en esa esquina. Después de 6 días intensos de búsqueda la sensación era de tristeza. En ese momento nos dimos cuenta de que éramos responsables de todas las cosas donadas; si bien se había repartido a otros puntos de la ciudad y estados cercanos una gran cantidad de víveres, aún quedaba la mayor parte de ellos. Afortunadamente las autoridades del CETIS 5 nos ofrecieron un salón para resguardar lo que se tenía en aco-

pio, así que solo faltaba saber qué hacer. Llegó la noche y por fin creí que podría descansar, pero a las 02:00 del lunes 25 mi celular sonó pues en Álvaro Obregón los trabajos de rescate continuaban y requerían unos discos de diamante para cortar cemento. Mi hermano me comentó que en Petén había unos y decidimos ir para llevarlos al lugar. Desafortunadamente el Ejército ya había tomado posesión y se alistaba para demoler los restos del edificio. Pese a que expliqué a los soldados los motivos por los que necesitaba llevarme los discos se negaron, en todo caso decidí tomar los discos y no mirar atrás. Afortunadamente no me detuvieron y pudimos llevarlos a Álvaro Obregón donde los pudieron usar para continuar con los trabajos de rescate. Es increíble que ni el gobierno federal ni local hayan cooperado con el material que se necesitaba durante la emergencia, todo ¡absolutamente todo!, salió de parte de la sociedad civil, durante esos días nos dimos cuenta de que no podemos contar con el Gobierno ante un desastre como ese.

La noche del 25 de septiembre, tomé la decisión de usar el acopio que se había traído a mi casa para preparar café y sopa caliente con el fin de repartirlo a los campamentos que hubiera afuera de los edificios dañados en Benito Juárez; junto con mi hermano y un grupo de compañeros que estuvieron en Petén comenzamos a buscar edificios dañados cercanos a mi colonia. Así poco a poco nos acercamos a donde veíamos lonas, carpas, personas reunidas, para ofrecer una cena caliente, preguntar si requerían algunos artículos de higiene, cobijas, almohadas, desechables. Al final de esa jornada 5 fueron los campamentos que habíamos encontrado y a donde la gente nos había recibido con abrazos y agradecimiento. Aún recuerdo esa sensación de tristeza al llegar y ver las condiciones en que hombres, mujeres y niños estaban, con frío y hambre, con miedo de no saber qué pasaría después, aún recuerdo sus abrazos, sus bendiciones, sus sonrisas al saludarlos y al despedirnos.

Poco a poco fuimos encontrando más campamentos, hasta llegar a un total de 10. Hubo un punto en el que requerimos solicitar ayuda para seguir con nuestra labor, mediante las redes sociales se solicitó víveres para poder preparar la cena de 200 personas mínimo por noche, pan, galletas, café, leche, pastas, azúcar y desechables, fue lo que en un principio se necesitaba. Al paso de los días mi casa se convirtió en bodega, cocina, centro de acopio. Al mirar atrás no puedo más que agradecer el apoyo de mi familia, sin ellos no hubiera podido llevar a cabo el compromiso que hice con mis vecinos de llevarles los alimentos y las cosas que fueran necesitando. Una noche al regresar de la ronda nos percatamos que había una pequeña carpa con personas ahí y decidimos acercarnos, era un campamento en División del Norte, personas que habían sido desalojadas de sus edificios por

miedo a que se derrumbaran. Siempre habíamos visto esos edificios, estuvimos ahí desde el 19 pero nunca supimos dónde estaban esas personas. Al llegar ofrecimos café y la cena que traíamos, nos recibieron muy bien, muy agradecidos pero una frase se me quedó grabada: “Qué bueno que vinieron, no hemos comido nada desde la mañana”. En ese momento algo se rompió dentro de mí, quise llorar, no es posible que ante la emergencia nadie les haya ofrecido de comer a esas personas, esa noche les prometí que no solo les llevaría la cena sino también el desayuno, y así fue, a la mañana siguiente comencé a preparar y entregar desayuno a 11 campamentos.

Con el paso de las semanas el equipo creció, de 7 personas que comenzamos la noche del 25, llegamos a ser 20, entre los que hacían la ronda de desayuno, la ronda de la cena, los que conseguían las donaciones, los de las cocinas, pues ahora ya eran 3, los de transportación. Es increíble como ante la necesidad muchas personas se pueden reunir para apoyar, no solo repartíamos comida, sino almohadas, cobijas, chamarras, ropa de trabajo, productos de higiene, parrillas eléctricas, cafeteras, medicamentos, pañales para niño y adulto, productos de limpieza, herramientas, etc. Los donativos llegaban de muy diversas maneras y personas, vecinos que me ofrecían su despensa, personas que por medio de las redes sociales llegaban a mi casa a dejar lo que habían juntado con sus familiares, personas que me llamaban para ofrecerme comprar lo que se necesitaba en el súper y mandarlo en servicio de entrega, escuelas que hacían colecta entre sus alumnos, mercados que ofrecían frutas y verduras, personas que me detenían en la calle para darme fruta, desechables, aceite, hasta ese camión procedente de Colima repleto de víveres que confiaron en nosotros para repartirlo. Nunca voy a olvidar la solidaridad de las personas de los campamentos que aún y con sus carencias y sus problemas me ofrecían 30, 50, 100 pesos para ocuparlos en gasolina, gas, transporte. Tengo que mencionar que la transportación de los alimentos y demás artículos se hacía a pie, con un carrito arenero, en bicicleta, en autos particulares y en taxi. Muchas veces me preguntaban los choferes si vendía en algún lugar comida y al conocer la historia al final decidían no cobrarme el viaje diciendo que era lo menos que podían hacer por las personas. No se imaginan la cantidad de buenas personas que aún hay en la ciudad.

Sin embargo, la situación en los campamentos nunca fue buena, en ningún momento se notó la ayuda por parte de las autoridades, si bien facilitaron carpas no fue por mucho tiempo, si bien entregaban comida muchas veces llegaba echada a perder, si bien ofrecieron baños portátiles los retiraron poco a poco hasta no quedar ni uno, si bien al principio cada campamento tenía asignados policías al final hubo episodios tristes y de

violencia en algunos. La actuación de las autoridades no fue nada clara ni oportuna, hubo momentos en los que tuvimos que entregar comida al albergue oficial de la Ciudad de México en Benito Juárez pues en ese lugar los trabajadores se quedaban con los alimentos y las donaciones que llevaba la gente y no lo repartían a los damnificados. Hay tantas historias negativas por parte de la autoridad que aún hoy me da coraje que teniendo los recursos no pudieran hacer más por las personas.

Al irse acercando el fin de año, el equipo de trabajo se fue reduciendo, por una u otra cosa volvimos a ser 7; preparar desayuno, cena y las festividades de día de muertos, navidad, año nuevo, reyes y candelaria fue agotador. Afortunadamente siempre contamos con la ayuda de donaciones en los momentos oportunos, así pudimos ofrecer pan de muerto para cada campamento el día 1 noviembre, cena de navidad y año nuevo para todos los campamentos, incluidos regalos para los niños, aún recuerdo su cara al abrirlos. Para día de reyes llegamos a repartir 243 roscas de reyes en la Ciudad de México y para el día de la candelaria 950 tamales. Hoy al escribir me doy cuenta de que con determinación y esfuerzo se puede hacer mucho por la gente de nuestro entorno, pero sobre todo si se hace con empatía, cariño y solidaridad. En los campamentos me preguntaban desde la primera noche por qué hacía eso y hasta el último día que he ayudado mi respuesta siempre fue la misma: “Porque si mi familia estuviera en su situación, me gustaría que alguien les ofreciera una sonrisa y una palabra de ánimo, eso es lo que me hace seguir aquí”. También tengo que reconocer que ayudar fue mi terapia para sobreponerme a la pérdida de mi padre, falleció 3 meses antes del sismo.

En marzo de 2018 dejé de repartir alimentos y me enfoqué en lo que me iban solicitando de los campamentos. Poco a poco las personas fueron regresando a su rutina y abandonaron esos lugares, al pasar la emergencia las cosas que aún estaban en el acopio las fui repartiendo en casas hogar, centros de ayuda, personas en situación de calle y personas que me lo solicitaban. Hasta el día de hoy me siento responsable por la confianza que miles de mexicanos depositaron en mí al entregarme sus donativos, pueden estar seguros de que todo ha sido empleado en beneficio de personas que lo necesitan. No puedo dejar de agradecer a cada uno de los que me acompañaron desde el día 19 hasta hoy, si alguna vez lo leen sepan que estoy orgulloso de conocerlos y de haber compartido esta experiencia. Me han preguntado si lo volvería a hacer, la respuesta es “sí”, porque uno nunca sabe cuándo puede requerir ayuda.

II. TESTIMONIOS DE BRIGADISTAS

1. *De regreso a la Villa Centroamericana*

*Testimonio de Ámbar Paz Escalante
Estudiante de doctorado, CIESAS.
Brigada Villa Centroamericana, Delegación Tláhuac.*

A. *¿Qué sucede cuando ocurre un sismo y eres estudiante de Antropología?*

Esta es la pregunta que hoy día reflexiono, como estudiante, como profesionalista y como mexicana que sintió el miedo y el peligro durante el sismo que vivimos en la Ciudad de México el pasado 19 de septiembre de 2017. Aquel día el caos, terror y la falta de información nos hicieron sentir muy vulnerables y desesperados. Durante los siguientes días las noticias transmitían imágenes terribles, sobre todo de los edificios colapsados donde voluntarios y expertos se dedicaban a rescatar a las personas atrapadas entre los escombros. Era conmovedor observar cómo los rescatistas humanos y caninos —como la perrita Frida— buscaban cualquier rastro de vida.

Sin duda lo más impactante en esos momentos de emergencia fue ser testigo de la participación de miles de mexicanos y mexicanas que salían a las calles para apoyar. Me sentí orgullosa de ser mexicana y también me puso la vara muy alta para encontrar la forma de ayudar desde mi propia trinchera —como estudiante de antropología— a las personas damnificadas que habían perdido a sus familiares, su hogar, su trabajo y sus pertenencias.

Como mujer de 30 años, nacida en la Ciudad de México después del sismo de 1985, vivir el 19-S fue una experiencia fuerte y traumática que al principio me dejó en shock y con un mar de emociones encontradas. Pero al paso de las semanas, comencé a desear regresar a mis labores académicas y fue que se me presentó la oportunidad de colaborar en el proyecto Documenta desde Abajo 19S. La iniciativa fue la oportunidad para aportar mi granito de arena a partir de las herramientas y conocimientos de las ciencias sociales.

A mediados de octubre de 2017 asistí a las reuniones informativas en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) donde la Dra. Mariana Mora y la Dra. María Paula Saffon

nos invitaron a participar en las brigadas de documentación que aún estaban por formarse. Con mis compañeras del doctorado en Antropología del CIESAS, Eva Bidegain y Gabriela Castillo conformamos un equipo para documentar afectaciones en la Delegación Tláhuac.

B. ¿Cómo viví las primeras semanas dentro del proyecto?

Durante las primeras visitas Eva, Gabriela y yo utilizamos una cámara, una grabadora de voz y los cuestionarios que nos proporcionaron en el proyecto para registrar las afectaciones que observamos en Tláhuac y que las mismas personas nos contaban.

Aunque en un primer momento no sabíamos el alcance que tendrían nuestros registros, tuvimos la mejor disposición de entablar comunicación con las personas damnificadas. En las colonias de la Delegación Tláhuac nosotras percibimos que las personas afectadas tenían una necesidad de ser escuchadas, así como de ampliar sus redes de apoyo con diversos colectivos de la sociedad civil, para así obtener una respuesta rápida y efectiva por parte de las autoridades. Hasta el momento la relación con las autoridades estaba bastante desdibujada.

Tláhuac tiene un significado especial para mí, es la Delegación en la que pasé mi infancia, viví de los 6 a los 12 años en la colonia Villa Centroamericana. Ahí conocí a mis primeras amigas y pasé tardes enteras en los juegos del parque y andando en bici en las áreas verdes de esa unidad habitacional. Hasta la fecha mi padre sigue viviendo en la colonia al igual que una amiga muy querida junto con su mamá. Estas conexiones personas despertaron en mí un fuerte compromiso para apoyar a las personas damnificadas de Villa Centroamericana y en las colonias vecinas.

Cuando le pregunté a mis amigas y a mi padre cómo habían vivido el sismo en Villa Centroamericana, delegación Tláhuac, me respondieron que la manzana X fue la que sufrió más daños, y me comentaron que unas vecinas de ellos habían perdido sus departamentos ya que tenían grietas y estaban a punto de colapsar. También me compartieron que en la vecina Colonia del Mar la situación había sido todavía más grave, ya que no eran solo las casas, sino también las calles las que habían sufrido afectaciones mayores.

Para mí, que viví mi infancia en la Villa Centroamericana, fue impactante ver los daños visibles en todas las áreas comunes de la Unidad Habitacional. Las grietas que se abrieron en la tierra habían afectado las calles, la cancha de fútbol rápido, el área de los juegos, el mercado y las bardas de

la escuela primaria de la unidad habitacional. Las que formamos parte de la brigada, registramos las afectaciones de manera visual con el uso de una cámara y nos dirigimos inmediatamente a la manzana X de la unidad para entrevistarnos con las personas damnificadas.

Pensamos que era importante dejar registro de lo que había sucedido en esa manzana pues lo que vimos al llegar fue un bloque de 8 departamentos a punto de colapsar. Sobre las paredes había letreros de “Precaución” y enfrente un campamento ciudadano a cargo de mujeres, quienes eran las dueñas de dicho bloque y que esperaban pacientemente en la banqueta a que las autoridades llegaran y les dieran una orden de demolición.

Cuando llegamos a presentarnos la comunicación fluyó bien, ellas respondían nuestras interrogaciones sobre el evento del 19S. Para que supiéramos de primera fuente la condición del inmueble, las señoras nos invitaron a pasar a los departamentos. Entramos, dando pisadas cautelosas, sintiendo miedo y adrenalina, pasábamos de una habitación a otra mientras las dueñas nos guiaban y mostraban todas las grietas en los muros. Escuchábamos con atención sus explicaciones de cómo se habían dañado las estructuras del edificio y de cómo la tierra se seguía asentando, semana con semana las grietas se abrían cada vez más.

Recuerdo que ese primer día que visité a las mujeres damnificadas de Tláhuac, sentí una pena profunda, cuando veía a las señoras mayores acampando, no podía dejar de imaginarme, o de ver en ellas a mi propia madre. Fue muy duro verlas abandonadas por las autoridades, durmiendo en casas de campaña, pasando frío, lluvias, hambre e incertidumbre, sintiéndose todavía más vulnerables y expuestas a las violencias.

Al despedirme de las señoras después de esa primera visita, las abracé y sentí su dolor como si fuera propio; desde ese día me comprometí a regresar a visitarlas en otras ocasiones. De ahí en adelante cada vez que regresaba a verlas a su campamento, me encargué de llevarles algo. En el CIESAS y en mi familia busqué aliadas y amigas que donaron bolsas con ropa y cobijas que me encargué de repartir durante varios meses junto con las otras brigadistas, Gaby y Eva, en Villa Centroamericana y en Colonia del Mar. Le agradezco profundamente a todas esas personas por solidarizarse y donar ropa para las damnificadas de Tláhuac.

Quisiera decir que colaborar con el equipo Documenta desde Abajo 19S ha sido la manera en la que me he percatado de la importancia que pueden ser nuestras reflexiones críticas como ciudadanas, como académicas. Aunque al principio pensé, al igual que muchos, que los daños causados por el sismo eran el resultado exclusivamente del mismo, al escuchar las historias de las personas damnificadas entendí que fue un desastre

socialmente construido, las políticas de gobierno, las formas en que atendieron o no a los damnificados y las propuestas de reconstrucción impactan de manera directa en las afectaciones. Además, me di cuenta de que afectó a hombres y mujeres de una manera diferente. Al poner en el centro del análisis la “vulnerabilidad social” pudimos evidenciar esos impactos diferenciados para elaborar recomendaciones dirigidas a las autoridades.

Sabemos que irremediablemente seguirá temblando en el país, por eso es importante elaborar estrategias de prevención y de acción para los sectores menos favorecidos de la Ciudad de México, para pensar en estrategias que debe implementar el Gobierno, sobre todo para los y las que viven en las periferias, incluyendo las delegaciones Tláhuac y Xochimilco. También se tienen que tomar medidas pensando en otros grupos de damnificadas que viven condiciones de vulnerabilidad como son las mujeres y los niños.

Los testimonios de las personas con las que convivimos nos llevan a hacer un llamado a las autoridades a establecer medidas basadas en el restablecimiento de los derechos de las personas afectadas.

2. Los habitantes del albergue ciudadano en la Delegación Benito Juárez

Testimonio de Alejandro Sánchez

Estudiante de Antropología de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Brigada Colonia María del Carmen, Delegación Benito Juárez.

La casa transformada en el albergue, nombrado así por los dueños de la propiedad, acogió a personas desde los primeros días posteriores al terremoto. Es posible llegar al albergue caminando desde la estación de metro Nativitas. Apenas otra cuadra y media hay que cruzar hacia el sur para dar cuenta de algunas afectaciones materiales en la colonia. A unos cuantos metros antes de llegar a la vivienda, se observa un edificio con herrería art decó sobre su entrada que parece estar deshabitado, la estructura sostenida por polines mal asegurados, prácticamente recargados, sobre las paredes agrietadas. Justo enfrente se observan unos tramos de la acera en reparación; agujeros en el pavimento dan cuenta de un trabajo de reparación inconcluso de las fugas de agua que provienen de las tuberías subterráneas.

El albergue posee una fachada simple de color anaranjado; en la planta baja, dos ventanas protegidas por herrería negra y a la derecha de estas un zaguán del mismo color con cartulinas pegadas con cinta adhesiva con las inscripciones “Centro de acopio las 24 horas”, “Se lavan coches a domicilio”

y “Tocar fuerte”. Así, tras seguir la indicación de la última cartulina color verde fosforescente, uno es recibido por la Tía, hermana del Tío, quien es dueño y proveedor de la casa y ahora de los albergados. El tío y la tía aceptaron colaborar para el proyecto de documentación, acudimos a su casa cada domingo para poder entrevistarnos directamente con los albergados.

Antes del sismo la casa albergue era habitada por solo ocho personas: la Tía con su marido y el Tío con sus cinco hijos adoptivos, a los que llama “sobrinos”. Por eso cuando comenzó a recibir damnificados en su hogar, todos los albergados comenzaron a llamar “Tíos” a sus anfitriones.

La Tía es la que está presente en la casa la mayor parte del tiempo. En una breve conversación con ella, menciona que hasta el día 12 de noviembre de 2017, la población total de la casa era de 33 personas, incluyendo la familia anfitriona (8), otras tres familias huéspedes (3,3,4), solteros (4), y otros individuos (7) que no se encontraban al momento de la visita.

La rutina interna varía, pues algunos de los albergados (hombres en su mayoría), han conseguido empleo o continúan con sus trabajos, para así poder contribuir con la manutención de la propiedad, así como ahorrar lo suficiente para buscar un lugar particular lo antes posible. Entre semana, los horarios de salida son variados y, por lo general, nunca están todos los albergados al mismo tiempo dentro de la casa. Es a las siete de la noche cuando la mayoría se encuentra en el albergue. Las tres familias que reconocimos en el albergue tienen hijos de menos de siete años, lo cual ha implicado que las mujeres sean las que se encuentran casi todo el día en la casa, mientras que los padres trabajan, algunos en el día y otros durante la noche.

Quisiera relatar las historias de tres familias albergadas

La primera es una familia de tres, conformada por una pareja y su hija de dos años, provenientes de Atotonilco, Morelos, un poblado cercano a Cuautla. La casa de adobe que rentaban quedó prácticamente inhabitable y tuvo que ser demolida sin que ellos pudieran recuperar sus pertenencias. Comenta la joven madre que cerca del 80% de las casas particulares de Atotonilco tuvieron que ser demolidas, y que en Morelos la mayoría de las propiedades particulares colapsadas o severamente dañadas, que incluso sobrevivieron a un terremoto como el de 32 años antes, eran habitadas o eran propiedad de personas mayores.

A pesar de que el propietario tenía conocimiento sobre las malas condiciones de la pequeña construcción, la familia no recibió indemnización alguna. Ante esta compleja situación, acrecentada por la pérdida del em-

pleo del marido, decidieron mudarse al departamento de sus padres. Sin embargo, este edificio también había sido desalojado por riesgo de colapso y no tuvieron más que buscar un albergue temporal. Desde la casa-albergue le dan seguimiento a su exigencia de recibir una indemnización por parte del propietario, no solo por haberles rentado una casa con una estructura deficiente, sino también porque el hombre de la familia había quedado herido durante el sismo: en su espalda cayeron ladrillos huecos de la construcción. Tuvo que permanecer en reposo unos días después del incidente, lo que derivó en la pérdida de su empleo como taxista.

La segunda familia albergada proviene de Puebla. Está compuesta por el padre de 22 años, la madre —casi de la misma edad— y sus dos hijas pequeñas (una de cuatro años y la otra apenas con el medio año cumplido). La familia habitaba en un cuarto prestado en tanto que no contaban con los recursos para pagar la renta correspondiente. La casa en la que se encontraba la habitación sufrió daños estructurales serios, por lo que los desalojaron. Sin embargo, al momento de querer recuperar algunos de sus bienes, los vecinos les impidieron el acceso a la propiedad. Con tal de encontrar rápidamente un empleo, se fueron a la Ciudad de México a buscar un albergue. Al llegar a la ciudad fueron víctimas de un asalto, perdieron las maletas con algo de ropa y sus documentos, por un tiempo se estuvieron hospedando en un albergue oficial ubicado sobre el Eje Central que, además de las malas condiciones, cerró a los pocos días, por lo anterior dieron con el albergue de los Tíos en donde, manifestaron, por fin fueron bien atendidos.

La tercera familia la conformaban dos adultos mayores junto con su nieto de 6 años. Vivían en un edificio de la delegación Benito Juárez. El edificio quedó parcialmente dañado y con la posibilidad de reparaciones. No obstante, comenta la abuela que dicho edificio estaba ocupado de manera irregular desde 1985, por lo cual ninguno de los ocupantes podía comprobar los derechos de la propiedad. Lo complicado de la situación se agrava más en el caso de la señora, pues ella rentaba ahí. Un ocupante de ahí mismo le cobraba la renta del departamento bajo un contrato falso, lo que provocó que los demás ocupantes la excluyeran de los procesos y las tomas de decisiones respecto de la reconstrucción. La señora nos comentó que ya no le interesa seguir rentando ahí, sino poder recuperar las pertenencias que aún seguían dentro de su antiguo departamento.

Al llegar al albergue de los Tíos comenzó a juntar dinero gracias a su trabajo de manicura y pedicura a domicilio. Comenta que ya en ninguna estética contratan gente de su edad para ese tipo de servicios. Junto con su hija, que ahora tiene un empleo, pretenden ahorrar lo suficiente para

pagar una renta cerca de ahí; la señora quiere continuar con el trabajo de manicura. Su estancia es por lo pronto indefinida y la información que ha recibido por parte de las autoridades sobre el edificio en donde habitaba es casi nula. Cuenta que tiene que mantenerse al pendiente porque al ser arrendataria sus vecinos la excluyen de las decisiones.

Al entrevistar a los albergados nos dimos cuenta de que la mayoría de ellos, o de sus conocidos, habían llegado en un primer momento a un albergue oficial, pero este había cerrado o sus ocupantes se tuvieron que ir debido a un “desalojo voluntario”. Relataron cómo las autoridades a cargo de los albergues les obligaban a firmar un documento en el que especificaban que su desalojo era porque ya habían solucionado su situación de alojamiento, lo cual era —la mayoría de las veces— totalmente falso. También les prometieron el famoso apoyo de \$3,000 otorgado por el gobierno de la ciudad. Algunos sí lo recibieron, pero muchos otros no.

La situación entre los albergues oficiales y el albergue ciudadano comienza a adquirir nuevas dimensiones cuando la misma delegación empieza a canalizar gente hacia el albergue de los Tíos. Cuenta la Tía que han sido frecuentes las llamadas telefónicas de personal de la delegación Benito Juárez y Cuauhtémoc para pedirles que alojen a personas cuya atención en realidad corresponde al gobierno de la Ciudad de México. Nos contó que las autoridades tenían la intención de canalizar seis adultos mayores, petición que ella rechazó por no tener las condiciones adecuadas para atender a personas con necesidades de salud específicas. También la llamaron para ver si podía recibir a varias familias otomí que se encontraban acampando afuera de su edificio dañado, donde eran ocupantes irregulares y que ahora estaban sufriendo un terrible asedio por parte de los vecinos de la colonia Roma que pretenden expropiar el predio para construir un centro cultural.

La Tía comenta lo difícil del proceso, la convivencia entre la gente se complica conforme pasa el tiempo. Comenta que las primeras semanas de vida en el albergue fueron relativamente fáciles, todos tenían una actitud de agradecimiento y estaban dispuestos a ayudar con lo que fuera posible. Pero pasadas ya las semanas, cuando las rutinas individuales y familiares comenzaban a retornar “a su curso”, empezaron las tensiones. Si bien la convivencia se planteaba desde la flexibilidad, los Tíos optaron por poner ciertas reglas con el fin de evitar desacuerdos como el establecimiento de horarios de comida para los adultos y turnos para la limpieza de los espacios de la casa.

En cuanto a la situación externa al albergue, la Tía cuenta con amargura que la situación se vuelve más crítica conforme va pasando el tiempo.

Cuando estuvimos haciendo las visitas, lo que comían a diario era en mayor medida aportado del bolsillo del Tío. En la casa estaban dispuestos a seguir alojando gente por lo menos durante el próximo año, cuando el Tío ya tenía previsto mudarse por cuestiones de trabajo. Pero también les urgía darle una solución duradera al problema de la falta de víveres y demás necesidades básicas de la casa.

Participar en el proyecto de documentación fue la oportunidad de colaborar de manera voluntaria en un esfuerzo de mucho potencial. El equipo surgió de una clase dada por la profesora Serena Chew, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en la que nos dio la opción de realizar nuestro trabajo final sobre los temblores de septiembre de 2017 porque ella nos decía que marcaron y transformaron la percepción que teníamos del espacio. Así fue como nos integramos a las brigadas. Nuestro equipo estuvo conformado por Yareth Arciniega, Beverly Gil, Daniela Figueroa, Héctor Cortés Ayala y yo, Alejandro Sánchez, todos de la UNAM.

Tanto en los meses que estuvimos participando en la documentación como ahora, me parece de suma importancia ocuparme y preocuparme por lo coyuntural. Como estudiante de antropología (y aunque no lo fuera) fue imposible ignorar lo que se estaba viviendo en la ciudad; tocó hasta nuestra más profunda e ignorada condición de vulnerabilidad. También surgieron entre el equipo algunos interrogantes que fuimos debatiendo semana a semana. Algunas de esas preguntas eran: ¿A pesar de lo que hemos visto como habitantes de la Ciudad de México cabría loar el desempeño de las autoridades después del sismo del 19 de septiembre de 2017? ¿Debemos creer a los boletines que las dependencias difunden para informarnos que ya se está trabajando por reconstruir y reparar las viviendas? Muchas podrían ser las pruebas para dar una contundente negativa a estas preguntas.

Nuestras visitas al albergue reafirmaron muchos de los señalamientos que los medios críticos y personas señalaban: la mala o nula distribución de diversos apoyos que debería proporcionar el gobierno de la CDMX para los damnificados y la poca respuesta de ofrecerles un alojamiento temporal digno. Asegurar condiciones de alojamiento para las personas que perdieron todo debería ser una política del gobierno hasta que todos los damnificados tengan una vivienda. Esto no sucedió así; fueron los esfuerzos de la ciudadanía los que cobijaron a quienes se encontraban en la difícil situación de vivir en la calle.

Siendo realistas veo muy difícil una solución transparente y consensuada para responder a las problemáticas que nos compartieron las personas que pudimos entrevistar en el albergue. El gobierno —que se supone debe prevenir y atender un desastre— incumplió con sus obligaciones

hacia la ciudadanía. Podemos pensar en el sismo como una especie de catalizador de los problemas que ya tienen un arraigado profundo en la estructura de esta ciudad.

Discriminación, fraude, corrupción, manipulación de la información, marginación son solo algunas palabras que podemos utilizar para describir las acciones de las autoridades. Por otro lado, aún podemos aplaudir los esfuerzos que lleva a cabo la sociedad “de abajo”. Surge otra pregunta: ¿Qué podemos esperar de las acciones opacas y enrarecidas de un gobierno que busca salir impune y cómo debemos presionar como sociedad civil para que cumpla con sus obligaciones?

Debo confesar que empecé a participar en el proyecto de documentación de afectaciones con el aún ferviente ímpetu que la indignación enciende en los corazones de los que presenciamos un edificio colapsado y que tuvimos entre nuestras manos escombros de lo que en algún momento fue el hogar de alguien. Ahora pesa sobre mí la frustración de que esa indignación no pudo convertirse en otra cosa que la de registrar la historia de alguien que se quedó sin un lugar dónde vivir, sin un lugar para dormir y con la incertidumbre infernal de las posibilidades de recuperar una vivienda a futuro.

Así como el temblor de 1985 marcó las vidas de quienes lo vivieron, así nos ha de marcar a nosotros el 2017, pues si bien la magnitud del desastre es incomparable, puedo decir que lo que sí es comparable es la execrable negligencia de nuestros gobiernos. A pesar de la frustración, la documentación de afectaciones es hacer memoria, y es en lo que podemos contribuir para no perder de nuevo el rumbo como sociedad, debemos asirnos a ella pues así ha de estar presente en cada paso que demos hacia la reconstrucción de nuestra sociedad.

3. Mis reflexiones como brigadista en la colonia Gavilleros

Testimonio de Jorge Félix Calva Cano

Estudiante de Licenciatura en Derecho y en Filosofía, UACM.

Brigada colonia el Gavillero, Delegación Magdalena Contreras.

En la primera semana del mes de octubre del año 2017, estudiantes de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), decidimos continuar con el trabajo de recolección de acopio, apoyo en asesorías y trámites a damnificados por el sismo. Esta iniciativa que teníamos se combinó con la propuesta del maestro Javier García, quien en ese semestre nos impartía

la materia de derecho administrativo. Su propuesta buscaba realizar brigadas que asistieran a las zonas con mayor afectación, con el objetivo de organizar una base de datos y aprovechar para ayudar a las personas con acopio o a solventar alguna necesidad que tuvieran derivada del sismo.

Respondiendo a la propuesta del maestro Javier, quienes estábamos inscritos en su grupo, nos conformamos en cuatro comisiones: Gavilleros en la delegación Magdalena Contreras, San Gregorio en Xochimilco, la Comisión jurídica y la Comisión de administrativo. Junto con un grupo de estudiantes escogimos la comisión de la Colonia el Gavillero por recomendación de una compañera de la licenciatura en derecho, quien vive a menos de un kilómetro de dicha comunidad. Previamente, ella había escuchado por los mismos vecinos de la afectación en Gavillero, y había asistido a llevar acopio.

La brigada estuvo integrada por siete personas quienes decidimos asistir a ese lugar por distintas razones: 1) La primera es que era el único lugar de toda la Ciudad de México donde no había más de una brigada; 2) los habitantes de Gavilleros se asumían como abandonados tras el sismo; 3) es visible el alto índice de pobreza, marginación y abandono, 4) por el gran número de niños que habitan ahí; 5) consideramos que las condiciones políticas de la zona daban para acelerar la reconstrucción (podríamos decir que a mayor pobreza, mayor interés de los partidos por cooptarlos).

Como brigadistas de un programa de investigación y recolección de datos, no contábamos con la teoría necesaria para poder desarrollar este trabajo, pero el conocimiento en cuestión de derecho y la experiencia que teníamos como parte de una sociedad con pocas alternativas y oportunidades económicas, políticas y en derechos, nos sirvió para plantear caminos y posibles soluciones en la comunidad el Gavillero.

Posteriormente, tuve la oportunidad de asistir al seminario de investigación de desastres socialmente reconstruidos, con perspectiva de Derechos Humanos, en el CIESAS; conocí un poco de la teoría de Fals Borda, quien hace énfasis en la importancia de sumar los conocimientos tanto científicos, populares y los que devienen de la subjetividad, pero dando un enfoque objetivo. Es así que tuve la oportunidad de digerir de forma teórica el fenómeno social de reconstrucción en la Col. El Gavillero. “El conocimiento popular y el sentido común como fuentes de fórmulas” (Fals Borda, 1986).

Considero que la razón para apoyar dicha comunidad surge después de visitar otras zonas de desastre en la CDMX, entre las cuales estaba: San Gregorio; Tlalpan; La Condesa; La Col. Del Valle; La Col. Doctores; La Col. Guerrero; San Lorenzo Tezonco Tláhuac, entre otras. En todas las

zonas de desastre la ayuda era indispensable y no importaba el tamaño de la afectación, sino que se tenía que atender a todos los afectados; bajo esta premisa es que consideramos que Gavilleros también merecía ser visibilizado y ayudado.

En la visita a la Col. El Gavillero, aparte de ser testigos del nivel de pobreza, desnutrición y enfermedades que tienen los habitantes, decidimos preguntarles sobre el tipo de alimentos que consumen después del sismo, la respuesta fue: “los mismos que consumimos siempre, sopa, arroz, frijoles, enchiladas, nopales entre otras cosas”.

Después de su respuesta les ofrecimos apoyo en víveres y su petición no fue distinta, solicitaban que les apoyáramos con bolsas de arroz y frijol, aceite, sopa, jitomate y material higiénico. Ante dicha situación consideramos que el apoyo debería ir más allá del sismo y que el trabajo que deberíamos emprender tenía que dirigirse a mejorar las condiciones de vida de la zona, tanto materiales como culturales. Las condiciones económicas y de hábitat, son factores fundamentales en el crecimiento cultural y educativo de los niños, esa fue una prioridad que trazamos en los objetivos; mejorar las condiciones de vida de los niños y acercarlos a nuevas formas de convivencia que puedan conllevar a una formación más sana. Ejemplo de las actividades que alcanzamos a realizar fue un taller de elaboración de papel picado y figuras para el día de muertos, el mismo día colocamos una ofrenda en una de las casas de los damnificados. Durante el desarrollo del taller los niños mostraron felicidad e inclusive corrían a enseñarles a sus padres las cosas que habían realizado, mostraban satisfacción por lo aprendido. Alcanzamos a ver que, al concebir un desastre como socialmente construido, se pueden expresar más problemas, pero también más soluciones a los problemas existentes.

Regresando a las cinco razones que nos motivaron inicialmente, la última la entendimos así: vimos que las condiciones de pobreza no eran distintas a las que existen en la zona Norte de la Ciudad de México y que inclusive la dinámica de vida era casi la misma. Tal situación nos llevó a deducir que no tardaría el gobierno en hostigarnos o desplazar el apoyo que intentábamos ofrecer. Pero, si así lo hacía, tendría que sustituir nuestro ofrecimiento a la comunidad y lo tendría que asumir el gobierno.

A principios de noviembre de 2017 visitamos el lugar con el fin de contribuir al proyecto de documentación. Tuvimos la oportunidad de acercarnos a los damnificados, nos permitieron entrar a sus casas, aún se percibían las grietas y polines sosteniendo la estructura. Los daños que sufrieron sus casas acrecentaron el riesgo que ya existía. Las casas se encuentran en la bajada de un cerro, en tiempos de lluvia el agua desliza la tierra y la basura

lo que genera charcos de lodo en la parte plana, frente a sus casas. A pesar de ser una zona semi-rural sus condiciones de vida son muy precarias. Cuando me di cuenta de que los niños y las familias desarrollan sus vidas completas en pisos de tierra, y que entraban mucho aire y frío por las rendijas de las láminas, me dieron ganas de seguir ahí hasta que reconstruyeran.

Durante la primera etapa del proceso de documentación, preguntamos a los damnificados si recibían ayuda o apoyo por parte de alguna organización civil o gubernamental. Nos respondieron que no, que la única ayuda que recibieron fue justo después del sismo y tras el primer mes, cuando algunas de sus casas fueron demolidas. La Delegación Magdalena Contreras y algunos vecinos donaron madera y laminas, y apoyaron a levantar cascajo. Después ya no se volvieron a ver los apoyos.

Algunos vecinos mencionaron que poco tiempo después del sismo acudieron a las oficinas de la delegación para solicitar la reconstrucción de sus casas, pero las autoridades delegacionales respondieron que no era competencia de ellos, sino del gobierno de la Ciudad de México y del gobierno Federal (lo cual es contradictorio si uno contrasta el caso de Gavilleros con Santa Rosa Xochiate donde la delegación participó de manera activa en la reconstrucción de las casas dañadas). Otro de los argumentos que les dieron para explicar por qué a la delegación no le correspondía ofrecer planes de reconstrucción es que Gavillero no es una zona habitable; por el contrario, forma parte de una reserva ecológica (un argumento que también contradice lo que se expone posteriormente).

A mediados de diciembre de 2017, los damnificados nos informaron que la Delegación ya les iba a reconstruir, y de una forma violenta rechazaron que volviéramos a ofrecerles apoyo. El 8 de marzo de 2018 regresé a la colonia y vi por primera vez que en efecto ya les estaban reconstruyendo sus casas, pero recordé que a mediados de noviembre una de las personas damnificadas había dicho que los terrenos en los que viven y las casas afectadas pertenecen a un ejidatario. Dicha situación pone en duda la profesionalización de las autoridades al reconstruir, e inclusive el posible engaño a las familias y la violación al derecho de uso sobre el terreno del dueño.

Según las personas que entrevisté en esa visita el día 8 de marzo, supe que durante el proceso de demolición y reconstrucción la mayoría de los niños se tuvieron que ir a vivir con algún familiar, dado que sus padres se tenían que quedar para cuidar sus terrenos. De hecho, una señora me contó que en Gavillero solo está viviendo una persona por familia en lo que logran reconstruir sus casas. Estas decisiones son la única opción que tienen dado que el albergue que abrieron las autoridades solo permaneció un mes abierto, lo que obligó a las familias a regresar de forma improvisada a sus

hogares, aunque estos estuvieran severamente dañados. Recordemos que desde finales de septiembre muchos centros de acopio y albergues dieron por concluida sus labores. Incluso la Cruz Roja cerró sus centros de acopio el 18 de octubre de 2017.

El hecho de que los niños se quedaron sin hogar, lejos de sus padres y sin poder ir a sus escuelas, me hace preguntar cómo el Estado está incumpliendo con sus obligaciones de garantizar las condiciones que permitan a los niños desarrollar capacidades cognitivas y afectivas, por medio de actividades recreativas y en convivencia, y de proteger los derechos de los niños a la salud y a condiciones seguras, tal como lo establecen los Artículos 5 y 6 de la Convención de los Derechos de los niños que marcan como derecho primordial el de la conformación familiar y las garantías a los niños. Para resumir, este proyecto nos lleva a determinar que no solo hacen falta protocolos, sino hace falta que se cumplan las normas nacionales e internacionales en materia de protección y defensa de los Derechos Humanos.

4. *Sobre mis encuentros y desencuentros con los damnificados en el Parque de la Delegación Cuauhtémoc*

*Testimonio de María Guadalupe Escudero Cortés
Estudiante de Licenciatura en Derecho UACM, Plantel Cuauhtepc.
Brigada Delegación Cuauhtémoc.*

Yo coordiné la documentación en el Parque en la Delegación Cuauhtémoc, un parque público donde vive un grupo de damnificados que primero fueron afectados por el sismo del 19 de septiembre de 1985 y nuevamente por el sismo ocurrido el mismo día, en 2017.

Quienes formamos la brigada, Mayra, Paty, Noemí, Perla y yo, nos dimos cuenta durante nuestra primera visita de que había personas de la tercera edad, gente adulta y niños viviendo en el parque; todos desamparados por las autoridades correspondientes. Cuando hablé con ellos sentí demasiado dolor; al ver la situación en la que se encontraban inmediatamente sentí ansiedad por ayudarlos en todo lo que estuviese en mis posibilidades. Al presentarnos con los representantes del Parque, les explicamos que no éramos representantes del gobierno y tampoco de ningún partido político, sino que somos una iniciativa civil integrada por profesores de la UNAM, el CIESAS, la UACM, el Instituto Mora, entre otros, junto con organizaciones de derechos humanos. Les ofrecimos nuestro apoyo diciéndoles que no estaban solos.

Empezaron a expresar sus inconformidades dado que ninguna autoridad las había visitado. Sabían que varios países habían enviado ayuda económica para ayudar a los damnificados, pero no sabían dónde estaba todo ese dinero que había recibido el gobierno mexicano. Aunque se habían dirigido a la Delegación, los funcionarios los habían ignorado, querían demoler sus casas sin resolverles su situación de vivienda. Cuando llegó la maquinaria pesada para demoler sus viviendas, se opusieron. Las autoridades querían demoler y venderles nuevamente otro inmueble a un costo de un millón de pesos. Sin embargo, las personas con las que hablamos se encuentran en condiciones económicas muy precarias, ninguna de ellas percibe un salario que le alcance para cubrir el costo de un millón de pesos. Sobre todo las personas de la tercera edad que trabajaron toda su vida para tener su patrimonio, que ahora se encuentra destruido. También nos compartieron que pronto llegaría el periodo electoral. Sus experiencias a lo largo de sus vidas han sido que los candidatos prometen todo, pero después de las elecciones se olvidan de sus promesas; los políticos se enriquecen a costa de todo el pueblo mexicano. Por eso nos explicaron que no iban a votar por ningún partido.

Varias personas nos invitaron al interior de sus viviendas; pudimos comprobar que estaban totalmente inhabitadas. Después de tomar algunas fotografías y videos, salimos inmediatamente del lugar pues el inmueble está en alto riesgo de colapsar. Aunque el inmueble sufrió daños importantes en el 85, las autoridades nunca hicieron nada al respecto y entonces vivieron más de treinta años ahí arriesgando su vida. Tras el sismo de 2017 ya los daños eran tan severos que se tuvieron que ir a vivir en el Parque. Ahí instalaron un campamento y se organizaron para cuidar los alrededores de sus viviendas y para evitar que desconocidos entraran al inmueble a robarles sus pertenencias.

Les preguntamos qué necesidades de acopio tenían, y nos respondieron despensa, unas parrillas de gas (pues tenían un horario donde cocinaban para todos). Dado que el proyecto planteaba documentar y a la par ofrecer apoyo humanitario, nos dimos a la tarea de buscar lo que nos pedían. En un principio establecimos una relación de confianza con todos los damnificados del Parque, expresaron agradecimiento con todas nosotras. Acordamos la fecha y horario para realizar la documentación. En ese momento estuvo presente una buena parte de los damnificados y los que no estuvieron presentes dejaron sus datos a sus mismos compañeros para que los buscáramos después. Fue una dinámica de mucha colaboración la que logramos establecer. No solo llenamos todos los formularios para la documentación sino buscamos la despensa que nos habían solicitado y prometimos hacer

todo lo posible para conseguir una parrilla. Al despedirnos nuevamente les dijimos que no estaban solos y que si tuvieran cualquier pregunta o necesidad que se comunicaran conmigo e intercambiamos teléfonos.

Durante tres semanas estuvimos en comunicación, mientras yo buscaba cómo conseguir la despensa y la parrilla. Para esas fechas ya muchos lugares de acopio habían cerrado, incluso con la ayuda de mis profesoras en la UACM buscamos acopio en nuestra universidad, pero ya no había. Solicité a los estudiantes de la UACM nuevamente llevar acopio, al mismo tiempo que investigué cuáles centros permanecían abiertos. Logré encontrar la despensa y la profesora Mylai [Burgos] me ayudó a conseguir la parrilla. ¡Por fin ya tenía lo que me habían solicitado! Y no solo eso, sino otras personas me habían ofrecido baños públicos y obras de teatro y payasos para los niños. Además les darían juguetes a los niños. Me volví a comunicar con las personas que habíamos entrevistado y al no recibir ninguna respuesta, mi compañera Mayra y yo fuimos directamente al Parque. Nos dirigimos con las encargadas y nos recibieron muy mal, incluso se portaron groseras con nosotras, acusándonos de haber subido al Facebook la información que nos brindaron. Les respondimos que de ninguna manera, que esa información es confidencial. Les preguntamos quién les había dicho eso, ya que por el contrario seguíamos apoyándolos, que ya habíamos conseguido el acopio, la parrilla, baños públicos y obras de teatro, juguetes y payasos para los niños. Nos respondieron que ya no necesitaban nada, que ya hasta tenían baños públicos, que nos lleváramos todo eso a quien sí lo necesitara. Nos despedimos para evitar el maltrato, pero les dijimos que nos daba gusto que estuvieran bien, que si algo necesitaban se volvieran a comunicar.

Al ir caminando por el otro extremo nos dimos cuenta de que ya tenían baños públicos. Nos dirigimos a una señora de la tercera edad que estaba afuera de su vivienda que ya se encontraba acordonada. Cuando estuvimos hablando con ella nos dimos cuenta de que pertenece a otro edificio afectado, del lado de la calle X y que no había sido invitada por parte de los representantes del Parque para participar en las encuestas, ni a los demás de su edificio. Fue entonces que la señora nos empezó a platicar que los damnificados del Parque y unos de la calle X se agarraron a golpes, ya que un partido político les había llevado acopio y baños públicos. Sin embargo, a ella no la habían tomado en cuenta porque no quiso unirse al partido político, aunque nunca nos dijo cuál era.

En ese momento supimos que de alguna manera se introdujo un partido político que les habló mal del apoyo que les habíamos ofrecido. En ese momento sentí una gran decepción ya que sí eran personas que realmente necesitaban apoyo, pero no pude hacer nada para ayudarlos.

5. Reflexiones sobre mi participación en las Brigadas en las colonias Portales y Tránsito

Testimonio de Yvan Morales Parra

Estudiante de Licenciatura en Derecho, UACM.

Brigadas en las colonias Portales, Delegación Benito Juárez y Tránsito, Delegación Cuauhtémoc.

Me encontraba en el Palacio Nacional cuando sucedió el temblor del 19 de septiembre de 2017. Era mi segundo día de servicio social y estaba finalizando un recorrido por todas las áreas del recinto histórico. Aunque el sismo se sintió muy fuerte, la estructura aguantó bien. Después del susto y, luego de corroborar por mensajes o por llamadas que mi familia y amigos más cercanos estuviesen bien, me trasladé a mi casa con cierta dificultad por el caos que se había apoderado de la ciudad. Aún no dimensionaba la magnitud de la catástrofe. Siendo muy sincero y para mi vergüenza, confieso que durante el tiempo que no hubo actividades ni en la universidad ni en mi servicio social no me preocupé por las demás personas, solo agradecí al cielo que no hubiese ocurrido una desgracia ni a mi familia ni a mí.

Días después el profesor Francisco Javier [García] nos invitó a que nos comunicáramos con la profesora investigadora de la UACM, Mylai [Burgos]. Fue gracias a ella que me integré a los talleres de capacitación para ser parte del proyecto Documenta desde Abajo 19S. Comencé a ir a los lugares que nos habían asignado bajo la coordinación de la profesora Mylai.

El primer lugar al que asistimos fue en la colonia Portales Norte. Ahí tuvimos un acercamiento con las personas damnificadas. Aunque al principio nos miraban con cierta desconfianza, comenzaron a aceptar que los entrevistáramos, no sin antes haberles expuesto el motivo de nuestra visita y el objetivo de las entrevistas. Nos dimos cuenta de que las personas damnificadas en el fondo estaban ávidas de tener a alguien que las escuchara y que se solidarizara con ellas.

Estaban a la espera de que los funcionarios de la Delegación Benito Juárez se encargaran de la demolición y reconstrucción del edificio, ya que este estaba a punto de colapsar. En este caso, una parte de los vecinos contaban con los recursos y tenían las redes que les permitían trasladarse a vivir a otro lugar, ya fuese con familiares o amigos, o bien a rentar otro departamento. Más que la pérdida material, la mayoría de las personas compartieron sentirse muy afectadas por la pérdida de sus objetos personales, ya que tenían un valor sentimental importante. Las fotos y otras pertenencias representaban los recuerdos de vivencias y de su historia personal en

el lugar que fue por muchos años su hogar. Para algunos, ese edificio había sido su hogar por más de treinta años.

De todas las personas que entrevisté, una mujer estaba muy preocupada porque no había terminado de pagar la hipoteca de su departamento. Dado que somos estudiantes de derecho, nos dimos a la tarea de investigar los procedimientos que se requiere realizar en estos casos ante dependencias como PROFECO, INFONAVIT, FOVISSSTE, CONDUSEF, entre otras. Fue gracias a una guía sobre derechos que pudimos ofrecerle una orientación respecto de los trámites que podían realizar. Fue particularmente útil una guía jurídica consolidada que entregaron durante la capacitación del proyecto Documenta 19S. Aunque no se hizo una asesoría legal como tal, por lo menos sentí que como estudiante de derecho podía aportar un poco de mis conocimientos y así ayudarle un poco a alguien que lo necesitaba; le pude explicar sobre los trámites jurídicos-administrativos que ella tendría que realizar.

El segundo lugar que visité fue un edificio dañado en la colonia Tránsito, Delegación Cuauhtémoc. En esta ocasión le pedí al profesor Francisco Javier que visitáramos este lugar por motivos personales, ya que en dicho edificio vive un familiar cercano. Aunque dicha estructura no estaba al borde del colapso, como era el caso del edificio en la Portales, las bardas de un edificio aledaño se cayeron durante el sismo, lo que ocasionó daños considerables en tres departamentos.

A diferencia del edificio de la Portales, este inmueble lo habitaban personas de clase media baja. La diferencia de clase fue notable dado que afrontaron la misma tragedia de una manera distinta. Dadas sus condiciones socio económicas más precarias, para mí fue evidente cómo les afectaba la incertidumbre, el desasosiego, la ansiedad, la preocupación y la zozobra de no saber a dónde irían, qué harían, qué pasaría con su patrimonio que con mucho esfuerzo muchas aún estaban pagando. Estos estados emocionales se vieron aún más afectados por la falta de claridad respecto de qué autoridad era la indicada para reclamar la reparación del daño ocasionado por la estructura aledaña.

Después de realizar las entrevistas en este predio de la colonia Tránsito, al menos dos dueños de tres de los departamentos afectados nos pidieron un tipo de orientación para determinar qué procedía en términos jurídicos con su inmueble y con el inmueble responsable del daño. Utilicé la misma guía para explicar cuáles eran las vías indicadas y ante qué instancias jurídicas podría iniciar las acciones necesarias.

Como estudiante fue una gran experiencia sentir que pude hacer algo útil. Aunque no participé en la remoción de escombros, el proyecto Docu-

menta desde Abajo 19S me permitió apoyar a personas afectadas a evitar que cayeran en los abusos de alguna autoridad y tener información necesaria para proteger su patrimonio y sus derechos. Ser parte de una brigada en este proyecto me hizo entender que es posible contribuir desde un sentido humanitario y social a aquellas personas que lo necesitaban. Agradezco a Dios y a la vida el darme esa oportunidad.

6. *Experiencia de la brigada de documentación (Tierra Colorada, Magdalena Contreras)*

*Por José Luis Soto Espinosa
Estudiante del Instituto Mora.
Brigada en la Delegación Magdalena Contreras.*

La brigada de la Comunidad Estudiantil del Instituto Mora realizó labores de documentación en la Colonia Tierra Colorada, de la Delegación Magdalena Contreras. Desde el momento en que nos dijeron en dónde trabajaríamos nos dimos a la tarea de informarnos sobre las condiciones del lugar. Pronto surgirían notas periodísticas sobre la supuesta “peligrosidad” y “alta marginación” de la colonia que llamarían nuestra atención. Con todo, decidimos continuar.

Se presentó el día para ir a Tierra Colorada, al llegar la persona que sería nuestro contacto jamás respondería nuestras llamadas. Mercedes, nuestra compañera de la UACM, cansada de esperar, comenzó a hablar con las personas del lugar, preguntando por “la señora”, quien supuestamente nuestro contacto debía presentarnos.

Nos sorprendió que las personas pronto reconocerían a quién buscábamos, una lideresa comunitaria que desde la fundación de la colonia ha intermediado con autoridades y gobiernos de distintos partidos para dotar de los servicios más básicos a la población de Tierra Colorada, a veces de forma diplomática, otras veces echando mano de la acción contenciosa.

La señora sería la que nos conduciría a cada una de las casas de las y los afectados por el sismo del 19 de septiembre, todos nos repetirían historias similares de desatención gubernamental. Las personas notaban que existía una continuidad entre la marginación de servicios que han padecido desde hace años, con el hecho de que las autoridades se negaran a incluirlas en los programas de reconstrucción por no tener más que un contrato de compraventa que avalara su propiedad, o por considerar que las personas, por ser pobres de por sí, mentían sobre el evidente daño en

sus domicilios, que jamás fueron revisados por personal de Protección Civil. Al respecto, fue la misma señora quien logró contactar a un arquitecto quien de “buena fe” revisó algunas de las casas dañadas.

Notamos que las historias de humillaciones que sufrieron frente a quienes se encargaban de inscribirlos a dichos programas se empalmaba con otras historias de igual agravio en las que nos narraban cómo discriminaban a sus hijos en las escuelas de Tlalpan (porque en Tierra Colorada no hay escuelas, hospitales, ni ministerios públicos), pues a decir de los maestros, “se veía que eran de Tierra Colorada”, pues tenían sus zapatos y calcetas llenas de lodo por bajar caminando en medio de la lluvia.

Durante los procesos de documentación nos dimos cuenta de que las afecciones materiales del sismo eran muy particulares, pues las casas estaban en su mayoría hechas de materiales precarios como lonas (en lugar de paredes), láminas (en lugar de losas) y polines (en lugar de castillos). Esto era aún más evidente cuando nos decían que el gobierno les había dado láminas que no podían usar, debido a que los polines dañados por la humedad que sostenían sus casas antes del sismo no serían suficientemente resistentes para sostenerlas y corrían el riesgo de que, al vencerse, “ahora sí los fueran a matar”.

Al terminar las jornadas de documentación, asistimos una última vez a Tierra Colorada, ya que nos habían dicho que una psicóloga integrante de una A.C. prestaba sus servicios de forma gratuita a las y los afectados por el temblor. Al llegar fue mucha nuestra sorpresa cuando ella nos comentó que la gente que atendía pocas veces había mencionado el sismo, más bien ocupaban la hora de consulta para hablar de otras violencias que vivían en sus vidas cotidianas: como en el hogar, en el trabajo o con sus vecinos.

De inicio no entendíamos por qué la psicóloga decía que desde su experiencia en Tierra Colorada no había daños tan severos, más cuando nosotros habíamos documentado casa por casa esos daños. Tras reflexionarlo, caímos en cuenta de que, aunque traumático, el sismo y los problemas que desencadenó solo era un eslabón en una serie de violencias y marginaciones que la población de ahí había padecido.

Nos queda en la memoria el caso de una joven que conocimos; ella tenía dos hijos, gemelos, uno presentaba la talla de un bebé de su edad y otro medía apenas la mitad de su hermano. Ella nos comentó que el más pequeño padecía una enfermedad que le impedía tomar leche materna y no recibía bien los suplementos alimenticios, por lo que estaba bastante débil. En nuestro último día en Tierra Colorada, la señora nos comunicó que el niño había muerto, en parte por su enfermedad, en parte porque el sismo había tirado una de las paredes de su casa por lo que el viento de

invierno entraba casi directamente a las habitaciones, en parte porque la madre debió tomar un microbús con su hijo enfermo para llevarlo de urgencia a un hospital a Tlalpan, por lo que no llegó a tiempo.

Es verdad, el sismo fue un hecho que nos marcó a todos los habitantes de la ciudad, su efecto se percibió tanto en las colonias más acaudaladas como en las más humildes. No obstante, el desastre fue mayor cuando se encontró con otro siniestro, más letal y más longevo que el ocurrido el 19 de septiembre. La desigualdad social, la exclusión, la marginación y la indiferencia de las autoridades magnificaron las “réplicas” del terremoto, aquello que estaba aún en pie se vino abajo, hizo de la pobreza su epicentro y todos en torno a ella padecieron su inclemencia.

7. *Experiencias adquiridas de la brigada de San Gregorio Atlapulco, Xochimilco*

*Por María Asunción Avendaño García, Ana Belén Vilchis González, Eduardo Vásquez Zecua, Irvin Ulises Herrera Cruz, Janet Hidalgo Rico, Johana Pérez Anaya, Joshua André Ríos Maya, Karen Rivero López, Luz Angélica Méndez Estrada
Colegio de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM.
Brigada en San Gregorio Atlapulco, Xochimilco.*

El trabajo de campo en el que colaboramos con el equipo de la Mtra. María Asunción Avendaño fue realizado en tres salidas diferentes. En un primer momento, el trabajo previo a la visita a San Gregorio Atlapulco fue organizado y ensayado para aplicar la encuesta sobre albergues y campamentos. Sin embargo, al llegar al lugar nos encontramos con que ya no había campamentos (nunca hubo albergues oficiales). Esto nos exigió adaptar la labor que teníamos que realizar.

Tanto el trabajo previo a la visita de campo como la adaptación y rearticulación del trabajo proyectaron una experiencia de gran aprendizaje, no solo como geógrafos, sino como profesionistas. Debemos ser capaces de vislumbrar los elementos presentes en nuestra realidad para comprender los procesos de los cuales son resultado y enfrentar los retos que puedan presentarse al obtener la información.

Es así como, para lograr el propósito del proyecto, fue indispensable un nuevo reconocimiento de la situación del lugar. Para alcanzar este nuevo objetivo fue importante la experiencia como geógrafos en el trabajo en campo. Además, al situarnos en este momento tan particular de la historia

del país, aprendes que se debe ser sensible y comprensiva ante tales circunstancias y que, a pesar de lo impactante de la situación, debemos ser claras con los alcances que nuestro trabajo tiene, así como tener siempre presente que sí se puede tener un impacto positivo con las personas con las cuales tuvimos la oportunidad de platicar.

Como geógrafos, el realizar este trabajo nos permitió no solo observar las formas de actuación de la sociedad ante un fenómeno natural, y con ello las diversas fases del desastre, sino también pudimos incorporar una dimensión que hasta entonces no había tomado en consideración: los derechos humanos.

Los derechos humanos, a pesar de su larga data y de todas las luchas colectivas que los han forjado, aún no nos quedan claros y, lo más grave, no se sabe a ciencia cierta cómo ejercerlos. Este desconocimiento puede verse reflejado en múltiples ámbitos, pero apreciar su dimensión y alcances en una situación tan particular como lo fue el sismo del 19 de septiembre y sus consecuencias, es una de las grandes experiencias que obtuvimos al participar en este proyecto.

También es impresionante notar que los intereses de unos pesan más que el acceso a una vivienda digna. A muchas de las personas afectadas que no tenían recursos para arreglar sus viviendas o para reconstruirlas les fueron impuestas pequeñas casas prefabricadas, donadas por empresas privadas. A partir de este acercamiento a campo fue posible formular una serie de preguntas: ¿qué se entiende por el derecho humano a una vivienda digna?; ¿de verdad no es posible elegir la forma de nuestras viviendas si no se cuenta con el dinero suficiente?; ¿en qué condiciones las empresas privadas hacen estas “donaciones”? y ¿por qué el gobierno tanto federal como local permite esta forma de actuar de las empresas?

El ejercicio de los derechos humanos tiene una dimensión espacial que la Geografía puede estudiar y analizar, no solo para aportar nuevos conocimientos a las ciencias sociales, sino para apoyar a nuestra sociedad. En la primera visita a San Gregorio Atlapulco fue posible observar que, a pesar de que los daños se encontraban por todos lados, el apoyo y la organización se concentraba en la zona centro. Sin embargo, no todo es desconocimiento de los derechos humanos; esta primera visita permitió sentar bases para identificar quiénes sí recuperan y ejercen sus derechos y la forma en la cual lo hacen. Pero, sobre todo, nos permitió vislumbrar que el ejercicio de los derechos humanos no es solo una cuestión individual sino también colectiva, lo cual es aplicable a cualquier otra situación.

Por otro lado, sobre la cuestión económica, la mayoría de las personas obtienen ingresos por medio del comercio, ya que esta zona es la que ex-

porta legumbres, así como flores de temporada, a la CDMX. A raíz de los eventos hidrometeorológicos del mismo mes de septiembre, las fuentes de ingresos se vieron afectadas. Aunado a esto, el evento sísmico ocasionó una fuerte crisis en la que la mayoría del pueblo había resultado afectado debido al colapso de casas, a fracturas en columnas, caída de postes eléctricos, suministro de agua, por lo que se había limitado el acceso a los servicios básicos para su reparación.

En este sitio, la importancia patrimonial ha sido uno de los elementos principales para la atención en la reconstrucción del pueblo a partir de materiales amigables con el ambiente, y que se puedan recuperar los vestigios de las iglesias y de los templos que hay en las orillas.

El apoyo en este barrio fue abundante conforme pasaban los días. A pesar de que los medios de comunicación y el propio gobierno no difundían la situación por la que estaba pasando, cuando se restableció la comunicación y se confirmó que este pueblo necesitaba ayuda, voluntarios y brigadistas asistieron. De igual manera voluntarios extranjeros han llegado para identificar las posibles vías de reconstrucción y apoyar en esta labor.

Finalmente, el hecho de aplicar la “encuesta familiar única” en una tercera visita permitió vislumbrar de mejor forma el tipo de organización entre las y los habitantes, así como el actuar de las autoridades, las organizaciones civiles y, sobre todo, la fuerte incidencia de empresas privadas para la reconstrucción. Por tanto, las tres salidas realizadas a San Gregorio nos permiten observar las fases del desastre, particularmente en la Respuesta y la transición a la fase de la Recuperación.

Agradecemos al pueblo de San Gregorio Atlapulco por la confianza al grupo de estudiantes del Colegio de Geografía de la FFyL, UNAM.

8. Experiencia de la brigada en la colonia Portales, Delegación Benito Juárez

*Por Sandra Carmona Cárdenas
Estudiante de la UNAM.*

Brigada en la colonia Portales, Delegación Benito Juárez.

Pocas semanas después del terremoto ocurrido el 19 de septiembre de 2017, un grupo de estudiantes de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales —del cual fui parte— nos coordinamos por contacto del Dr. Israel Solorio para hacer visitas a diferentes edificios que habían resultado dañados en la Delegación Benito Juárez, con la finalidad de obtener información a partir

de entrevistas dirigidas a los(as) damnificados de la zona. He de reconocer que mis expectativas acerca del proyecto eran grandes, los edificios afectados se encuentran a pocas cuadras del lugar donde habito desde que nací y por tanto los vínculos afectivos y de pertenencia que he generado hacia la zona son fuertes. Mi cercanía personal con la colonia influyó en la forma que tuve un acercamiento mucho más íntimo con los(as) damnificados al momento de realizar las entrevistas.

Cabe señalar que por motivos de cercanía y seguimiento con los diferentes damnificados en la colonia Portales Norte adquirió especial relevancia para nosotros. Ante ello es necesario hacer énfasis en que la narración que se desarrolla en el presente, pretende dar voz a aquellos(as) que nos brindaron confianza comentándonos las fuertes experiencias a las que tuvieron (y seguramente, aún tienen) que enfrentarse después de lo acontecido el 19S; además de agradecer el esfuerzo de los estudiantes que mostraron interés, no solo en la aplicación de entrevistas, sino también en los(as) damnificados, razón por la que a pesar de que a lo largo del texto me esfuerzo por narrar en primera persona, en algunas partes descubrirán algunos “nos”.

Para cualquier persona que no viva por zonas afectadas después del 19S, caminar por la Colonia Portales Norte representaba una experiencia de verdadero impacto, afirmación que es posible de sostener gracias a los comentarios que varios de los compañeros realizaron al ver los diferentes edificios apuntalados. Sin embargo, caminando sobre Miguel Laurent en dirección a Tlalpan, pude notar que pocos eran los edificios que presentaban algún daño a simple vista, lo cual me tranquilizaba y me hacía sentir relativamente segura. Cuando llegamos a la esquina encontramos un edificio que a simple vista lucía como un edificio en perfectas condiciones; hecho que se reafirmaba con el local de grupo FAMSA, el cual se encontraba funcionando de manera normal y que se ubica en la planta baja del inmueble. Cabe señalar que en el primer piso del inmueble se encuentran actividades deportivas que —según nos comentaron— estaba a punto de reanudar. No obstante, la situación se tornaba confusa para nosotros los(as) entrevistadores porque a unos pasos de la entrada del edificio se encontraba un campamento con alrededor de unas seis personas.

De primera instancia pude percatarme que había desconfianza por parte de los(as) damnificados hacia nosotros, ya que de las primeras preguntas que nos realizaron fueron: ¿de dónde veníamos?, ¿con qué interés y por qué? Sin embargo, la tensión comenzó a cesar cuando el Dr. Israel Solorio mostró su credencial de la UNAM y explicó el propósito del proyecto.

Como se mencionaba, la apariencia externa del edificio era impecable, incluso estaba recién pintado y con un local en perfecto funcionamiento, cosa que desconcertaba y al mismo tiempo producía interés entre nosotros. ¿Curiosidad y cierta confusión?

Nerviosa de iniciar la primera entrevista, me presenté amablemente con una de las damnificadas, una señora de la tercera edad, con el cabello cano y cierto acento en la entonación de sus palabras. Adentrándonos en la entrevista descubrimos que la mujer no era mexicana de nacimiento, sin embargo, la mayor parte de su vida había transcurrido en la Ciudad de México, justo en ese edificio. Al escucharla, pude percatarme de la incertidumbre y vulnerabilidad que ella sentía al estar habitando un edificio que en su interior escondía una serie de daños físicos imposibles de pasar desapercibidos. La señora describía la presencia de grietas entre muros que permitían ver de una habitación a otra, así como la preocupación notoria en su voz al hablar de un tanque de gas que se encontraba en la azotea del edificio, el cual representaba riesgos para los habitantes del inmueble. El peligro ya había sido reportado a las autoridades, sin embargo, no recibieron respuesta alguna, misma situación que se replicaba en el caso del espectacular que representaba riesgos para la propia infraestructura del edificio debido a su peso.

Al seguir charlando con los damnificados(as) que se encontraban en el campamento, logramos comprender que la situación que vivían tenía una peculiaridad: todos los habitantes del inmueble eran (son, en algunos casos) arrendatarios. Su situación me provocó una duda que sin tapujos pregunté: ¿por qué seguían en el edificio? Primero se lo expresé a la mujer de cabello cano y acento peculiar; ella me respondió con una frase que me pareció de suma profundidad: “No me siento a gusto con mis hijos u otros parientes, en este lugar he estado desde que llegué, aquí es mi hogar”. Entiendo que para el lector, es probable que de primera instancia esto sea una obviedad, sin embargo, a mí me provocó una empatía impresionante; comencé a pensar en la independencia que cierto lugar te da, a la costumbre que se genera al visitar ciertos lugares de manera constante, además de reflexionar sobre el sentido de pertenencia que los seres humanos desarrollamos hacia los lugares en los que pasamos gran parte de nuestro tiempo.

Posteriormente, entrevisté a una mujer de unos 19 años y a un hombre de la misma edad. La incertidumbre y la preocupación podía vislumbrarse en ambos tanto en sus anécdotas, como en sus expresiones faciales. La primera, colocó dudas sobre la habitabilidad que el inmueble poseía; se refirió a la falta de un dictamen que no generara contradicciones entre los arrendatarios. Nos comentó de la existencia de tres dictámenes que

no coincidían unos con los otros —el primero había sido dado por Protección Civil, el cual mencionaba que el edificio había presentado daños estructurales, por lo que había sido acordonado—. El Grupo FAMSA había generado otro dictamen el cual concluyó que el edificio podía volver a funcionar y ser habitado, ya que solo había sufrido daños estéticos. Hecho que coincidió con un tercer dictamen, realizado por la inmobiliaria. Dichos dictámenes, terminaron por ceder autoridad a Grupo FAMSA para retirar las cintas que acordonaban el lugar y volver con sus actividades, esto ante la ausencia de autoridades gubernamentales, quienes no volvieron a regresar al inmueble después de la elaboración del primer dictamen.

Describir la preocupación de los jóvenes me resulta curioso, en sus rostros al narrar experiencias permanecía una sonrisa pícaro, como si la esperanza de que todo mejorara estuviera presente. Era impresionante escuchar la posibilidad de ver entre una habitación y otra a través de las enormes grietas que se habían hecho durante el sismo. Un joven mencionaba que podía ver desde su habitación la de su abuela y que, además, durante el sismo se había producido un incendio controlado en la cocina de su departamento. La desgracia fue grande para su familia, la abuela sufrió lesiones en la pierna mientras bajaba las escaleras durante el sismo y su madre perdió su empleo porque el sismo dañó el inmueble en el que laboraba. Él mismo nos comentó que tuvo que dejar la universidad (privada) porque los gastos adicionales que implicaba ser damnificado y porque ahora tenía que quedarse en el campamento para hacer guardias y cuidar de la salud de su abuela.

La experiencia del joven me hizo reflexionar sobre el impacto que un fenómeno natural puede tener en la vida de los seres humanos, y sobre todo lo vulnerables que nos encontramos al no tener ninguna certeza de la condición, tanto física, como jurídica, de los lugares donde se vive y se labora. Asimismo, pensé en la falta de interés de los gobiernos ante los arrendatarios, en lo fácil que fue para el gobierno deslindarse de cualquier responsabilidad para defender la condición de las familias que rentaban (rentan) en el lugar y la falta de ética de la empresa.

A pesar de que ya había realizado la pregunta antes, volví a hacerla: ¿por qué no se han ido del edificio si rentan? Los(as) damnificados señalaron que tiempo atrás habían pagado un seguro a la inmobiliaria en caso de cualquier desastre, sin embargo, hasta el momento no había sido efectivo. Según nos comentaron, la inmobiliaria se justificó mencionando que otros edificios se habían derrumbado y que el dinero era escaso en esos momentos. Además, argumentaban que ir a rentar a otro lugar era mucho más costoso que seguir ahí con la esperanza de que se arreglara el edificio.

Ante estos argumentos, me daba la impresión de que los(as) damnificados realmente buscaban llegar a buenos términos con los dueños; no obstante, hasta finales del año pasado, la situación era la misma.

Cabe señalar que realizamos diferentes entrevistas al lugar, con la finalidad de recabar toda la información posible. Las perspectivas son distintas cuando se toman en cuenta tanto las edades, como la situación laboral y económica en la que las personas se encuentran, no obstante, era común entre los(as) damnificados la preocupación por la condición de la infraestructura del edificio y el estado de vulnerabilidad en el que colocaba a sus habitantes. Todos describían lo preocupante que les parecía poder ver las grietas en forma de “x”, sobre todo en las varillas de las esquinas, o en algunos departamentos, grietas tan grandes que podía verse la habitación contigua.

Noté que el interés de la inmobiliaria no estaba precisamente alineado con el de los(as) arrendatarios, les preguntamos si habían recibido asesoría jurídica para hacer frente al caso. Ellos(as) se mantuvieron firmes al mencionar que querían arreglarlo sin tener que involucrar a las autoridades. Admito que la situación me provocó un sentimiento profundo de frustración, puesto que en las visitas que realicé los(as) arrendatarios no tuvieron contacto con la inmobiliaria y, por tanto, las condiciones del edificio no mejoraban, mientras que a simple vista la indiferencia del grupo FAMSA siempre estuvo presente.

El campamento fue levantado por órdenes de las autoridades delegacionales, así que las últimas entrevistas fueron dentro del inmueble. Ello me ocasionó gran impacto al percatarme de que eran ciertas las descripciones que nos habían narrado antes los(as) arrendatarios. Uno de los detalles que noté en ese momento, fue que había una patrulla en frente del edificio. Nos comentaron que la policía había llegado días después del fenómeno y que los hacía sentir seguros; sin embargo, conforme fueron pasando los días, se sentían vigilados por ellos, al punto de sentirse acosados, destacando que incluso creían estar más protegidos por el personal de la gasolinera que se encuentra enfrente del edificio y que en inicio los había auxiliado, que por el propio cuerpo de seguridad.

A pesar de que todo lo descrito hasta ahora refleja un sin fin de acontecimientos desafortunados, considero necesario destacar que una de las cosas que los(as) entrevistados hicieron énfasis, fue que de entre todo lo malo, ahora se conocen y que además descubrieron que existen muchas personas solidarias y con interés de ayudar.

Finalmente, puedo concluir en que mi mente ahora alberga más preguntas que respuestas acerca de la forma en la que se procedió no solo

con los(as) damnificados de la colonia. Sin embargo, también comprendí que la esencia real de la Ciudad de México se encuentra en todas aquellas personas solidarias que estuvieron (y siguen estado) interesadas en ayudar y hacer algo por levantar no solo los muros caídos o reparar los agrietados, sino también el espíritu de muchos(as) que perdieron un hogar.

Siempre estaré agradecida con las y los vecinos del inmueble por toda la confianza que nos brindaron al contarnos sus fuertes experiencias y lo mucho que me hicieron crecer como ser humano.

9. *Porqué decidí participar en el proyecto de documentación (Benito Juárez)*

Por María José Arellano Poblette

Estudiante de la Licenciatura en Derecho UACM.

Brigada en la Colonia Portales, delegación Benito Juárez.

La naturaleza y sus fenómenos son capaces de sacar de nosotros lo mejor o peor como seres humanos, en lo individual y en lo colectivo. Son recordatorio de lo efímero que resulta nuestro andar y lo incierto de nuestra existencia en el mundo que conocemos, o decimos conocer. Nunca me había puesto a reflexionar qué es lo que, real y concretamente, me genera miedo al momento de un sismo, hasta que un 19 de septiembre (2017) sus efectos se hicieron tan palpables, cercanos, catastróficos y reales, que no solo lo presencié como hecho histórico o titular de noticieros extranjeros. Nunca había pensado que se puede sentir más miedo después de un sismo que durante él.

En principio la confrontación, esos primeros instantes posteriores al temblor, cuando aún tus piernas parecen quebrarse. Poco a poco las noticias van apareciendo, al mismo tiempo que la señal del teléfono regresa. Un viejo radio de pilas se convierte en el único contacto con el mundo exterior que parece desierto, desolado aún con aparente normalidad. La incertidumbre carcome el alma y la atmósfera se percibe algo distinta. Hora tras hora aparecen cifras oficiales. Entre urgencias, las noticias falsas no se hacen esperar. Programación especial, insomnio. El recuento de los daños.

Las primeras reacciones son cruciales y las manos solidarias llegaron sin demora. Las primeras urgencias qué atender y necesidades básicas qué cubrir. Las horas y los días van pasando, el miedo no.

Van pasando los días de mayor caos y emergencia. Vamos acumulando noches de insomnio y el espejismo de normalidad pretende sumergirnos de nuevo en la cotidianidad fría y desmemoriada y, bajo este panorama, la otra cara de la moneda.

El proyecto de documentación del que estas líneas son consecuencia, esfuerzo conjunto de Universidades, Centros de Derechos Humanos y Sociedad Civil, nos confrontó directamente con la realidad: familias enteras durmiendo en albergues, campamentos improvisados entre avenidas y algunos, con mayor suerte, con familiares o amigos, familias que recibieron tres mil pesos cada mes durante octubre, noviembre y diciembre. Un total de nueve mil pesos que tenían que estirarse lo suficiente como para reconstruir el patrimonio forjado en años y para enfrentar con dignidad el duelo de haber perdido la vida como la conocían hasta antes de las 13:15 horas del martes 19 de septiembre. Nueve mil pesos que no llegaron a todos los afectados. Promesas sin concretarse en papel, los escombros de lo que fueron edificios, el saqueo de entre los escombros de las llaves y regaderas, la alcancía de algún niño, gatos sobreviviendo entre nubes de polvo y bloques de cemento, reuniones cargadas de demagogia. La rapiña del Estado y de los de a pie.

Durante mis visitas al campamento de la Colonia Portales conocí a un vecino afectado por el derrumbe del inmueble. Él se convirtió hasta hoy en día —ya a ocho meses del sismo— en mis ojos y oídos para allegarme de información. Dentro de las cosas que más me impactaron durante la documentación y posterior a ella fue saber que en las primeras 48 horas ninguna autoridad ni servicio de asistencia oficial se presentó en el lugar. Toda la ayuda corrió a cargo de los vecinos. A pesar de los acuerdos con autoridades delegacionales y de la Ley de Reconstrucción, los trabajos de demolición iniciaron sin propuesta de proyecto de reconstrucción, sin propuesta de constructora y, por ende, sin la aprobación de ninguno. La promesa de reconstrucción con gratuidad pareció evaporarse cuando algunos vecinos (una minoría) no presentaron escrituras pues, según se dijo, los veinticuatro propietarios son una sola figura jurídica. La gratuidad de la reconstrucción está condicionada a ceder un porcentaje de metros cuadrados a fin de que la constructora proyecte más departamentos y pueda venderlos, que de las donaciones monetarias de personas, organismos y naciones nadie sabe nada. Hasta el momento en que escribo no hay aún proyecto de reconstrucción, cronograma, ni certeza alguna, pero que desde un inicio se advirtió que una vez empezada la obra podría demorarse hasta tres años en concluir. Con todo y mi asombro a cuestas, siempre recuerdo las palabras del vecino que conocí: “somos de los que mejor vamos, de los que menos dificultades han tenido”, palabras que expresan por un lado nobleza y empatía y, por otro, delatan los ruines, inoperantes e indiferentes que podemos ser los seres humanos.

Finalmente he descubierto qué es lo que me atemoriza cuando ocurre un sismo, evidentemente perder mi hogar, familia y amigos. Pero, me da

verdadero temor, tras la tragedia, poder desilusionarme cada vez más de esta paradójica especie autonombraada humana.

10. *Testimonio de la visita al campamento de afectados (Benito Juárez)*

*Por Hannia Torres Félix
Estudiante de la Licenciatura en Derecho UNAM.
Brigada en la delegación Benito Juárez.*

Como estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, después de ocurridos los desafortunados hechos del 19 de septiembre, por invitación de la profesora Mylai [Burgos], acudimos al campamento en el que se encontraban instaladas las personas que habían salido de sus edificios por temor a que estos se derrumbaran por réplicas.

Al acudir a los campamentos para recabar información de las familias afectadas, la experiencia que viví fue un poco diferente de la que yo había idealizado. Vi una realidad muy triste. Las personas que vivían en el campamento estaban en la calle, no tenían ayuda del gobierno y la única mano que en ocasiones iba en su ayuda, eran los propios ciudadanos.

Las veces que acudimos a recabar los datos de los afectados me permitieron apreciar distintas situaciones: en ocasiones no estaban, ya que aun cuando se encontraban en una situación difícil, tenían que seguir trabajando y acomodarse a lo que en ese momento tenían.

Algo muy notorio fue que la situación de estar en la calle era difícil para ellos. Lo anterior porque, además de no tener respuesta del gobierno, vivienda donde descansar, bañarse, preparar alimentos y convivir con sus hijos, tenían que afrontar el acoso de los reporteros que pedían entrevistarlos. Después de las entrevistas los reporteros moldeaban la información que se les proporcionaban o, en ocasiones, hasta inventaban hechos que jamás habían ocurrido.

Lo más sorprendente para mí fue escuchar de viva voz a uno de los inquilinos del edificio comentar que para desalojarlos, acudieron granaderos. Estos aseguraron que tenían orden de desalojo afirmando que el edificio se encontraba en malas condiciones debido al temblor del 19 de septiembre y no podía seguir siendo habitado. Aun cuando se mostró el peritaje señalando que el inmueble estaba en buenas condiciones y era habitable, los policías encañonaron a los niños y ancianos y, a punta de pistola, los sacaron del lugar. Por si fuera poco, no les dieron permiso de sacar sus pertenencias. Además, todas esas noches las personas tuvieron que dormir

en la calle, sin que ninguna autoridad les dijera realmente el porqué del desalojo, pues la orden nunca fue mostrada.

11. *Por qué sumarse al proyecto (brigada de Tláhuac)*

Por Eva Bidegain

Estudiante de doctorado, CIESAS Ciudad de México.

Brigada en la Delegación Tláhuac.

La mañana del 19 de septiembre acababa de regresar de un año de trabajo de campo en el norte del país donde indagué sobre el padecimiento y la atención biomédica de la tuberculosis pulmonar. Un largo año atravesado por tres duelos, de los que los filósofos, poetas, terapeutas y algún que otro antropólogo social califican de disruptivos en la identidad de los sujetos sociales: muerte, separación y mudanza. Tal vez ello, se sumó a la permanente sensación de extranjería desde mi llegada a México en el 2015, con modos de expresar y participar socialmente tan distintos a la cultura fronteriza del norte de argentina que conforma mi pattern cultural. Nunca antes había sentido un sismo, aprendí a escuchar la alarma sísmica junto a los nuevos sonidos de esta gran ciudad hasta aquel mediodía de septiembre. De modo que el zarandeo del suelo al final de mi primer encuentro con nuevos profesores en un curso de seminario del CIESAS no tomó ribetes de desesperación y de gravedad, como en cambio, los rostros de mis compañeros y docentes delataban, acostumbrados a los temblores con memoria del sismo del año 85. Regresé a pie a mi nueva casa, donde encontré apenas una taza caída. La zona sur que se edificó sobre el pedregal de Santo Domingo amortiguó el impacto sísmico. Por la radio, luego cuando se restableció la señal de teléfono y el internet, nos dimos cuenta de la gravedad del ahora 19S. Nos preparamos un par de mochilas con mi roomie y fuimos inmediatamente a Ciudad Universitaria de la UNAM a colaborar en lo que hiciera falta. Calles sin luz, gente en las calles, camionetas pick up trasladando voluntarios, vi gentes deambulando de aquí para allá con velas, linternas, agua embotellada, comida. La marea de gentes me conmovió. Donamos sangre una treintena de personas con la llegada del día.

Lamenté no haber realizado aquellos cursos de la Cruz Roja, o tener una profesión de enfermería, medicina, ingeniería o arquitectura. Cerca del día 20 subí hacia la colonia Benito Juárez y vi las ruinas de las zonas más turísticas y coquetas de la Ciudad de México. En la improvisada Asamblea que se generó entre los que estaban participando en el suspen-

dido evento *Transitio*, artistas locales e internacionales, debatimos sobre si convenía en medio del caos y el terror hacer performances e instalaciones de arte, o más bien, generar una nueva obra colectiva, una especie de laboratorio donde performáramos el desasosiego con una radio abierta en una casa tomada por un colectivo de ocupas que funciona como una usina de arte cerca del Metro Santa María la Riviera.

Aquellos artistas que decidieron enfrentar el terror con arte lo hicieron con lo que se tenía a mano. Los que teníamos acceso a redes y una casa en lugar seguro, seguimos performando: hospedamos y trasmitimos la información de albergues, alimentos, ropa, insumos de higiene y primeros auxilios. Entonces Mariana Mora convocó a una reunión a los estudiantes del CIESAS para lo que luego tomó forma como *Documenta* desde Abajo 19S. Nuevamente, el debate de cumplir o no las agendas, los días corrían para todos, docentes y estudiantes de posgrado de ciencias sociales, los tiempos institucionales con las entregas de lecturas y procesamiento de la información de campo de los que veníamos de fuera y esto, que nos cache-teaba bien cabrón, como dicen los mexicanos.

Me sumé a relevar Tláhuac porque no estuve en las colonias afectadas, ni participaba activamente en un albergue. En lo personal, porque si bien lamento, sobre todo trabajando en salud, no tener pericia ni permiso en atención biomédica, reconozco que las ciencias sociales pueden servir para escuchar, mirar, observar de una manera específica, y de alguna manera, dar elementos políticos, económicos, culturales y sociales al drama social que estábamos viviendo. Dividimos tareas con Gabriela y Ámbar. Me encargué de las fotos, y de marcar puntos de GPS dentro de la pequeña brigada. Esta experiencia de ir con colegas a registrar las historias de personas que perdieron todo, más allá de lo material, fue una experiencia inesperada, conmovedora y valiosa en lo personal. Porque una cosa es planificar un proyecto desde la distancia física y cotidiana, y otra cosa es ir desarrollándolo mientras te enfrentas a la tragedia anunciada, sintiendo el dolor, tocándote de alguna manera por las historias que confluyen en tu historia personal, eso de invertir años en una casa, los sueños, los sacrificios, que te aguantas las condiciones en las que te encuentras cuando decides hacerte un refugio y cobijo, y que luego todo se derrumbe, literalmente. Cuando vine a México cambié de casa, dejé cosas que en estos tres años ya no están de los lugares donde anduve. Entonces el despojo de las casas de las mujeres con las que conversé se parece a este despojo que tiene la vida de trashumancia e imagino la precariedad del *homeless*. Como si la incertidumbre acicándote la espalda te recordara que no existe nada seguro, sino más bien la ilusión de repetir todos los días un mismo guión,

volver a una casa, descansar, hacer intimidad, salir de nuevo y tener más o menos la expectativa que todo funciona más o menos bien. Hasta que aparezca un sacudón, sea un sismo o un evento traumático.

Mencionar las circunstancias en que me involucré en este colectivo de registro, los intereses políticos de acompañamiento y denuncia, y de mis expectativas de que lo que he escrito, ya a la distancia de un año y lejos de CDMX, también es útil. Como el trabajo de los médicos, los ingenieros, los geólogos y los geógrafos. Junto a los que están en un espacio intermedio entre las ciencias cuanti y las cuali: los artistas. Y que sea esta, una mínima forma de corresponder la oportunidad de formarme en universidad pública en Argentina y aquí, con una beca de fondos públicos. Seguramente quedarán cosas por mencionar, apuntar y analizar en mi contribución a este capítulo colectivo que redactamos junto a Ámbar, Ariana y Rosalba. Una nueva experiencia de co-creación, en las condiciones de urgencia en la que fueron realizadas, de las que agradezco la oportunidad de que saliera pese a todo, y bancada por todos.

12. *Reflexiones como profesor coordinador de brigadas de estudiantes*
(Benito Juárez)

Por Israel Solorio

Profesor Facultad de Ciencias Políticas, UNAM.

Coordinador de varias brigadas en la delegación Benito Juárez.

Estoy seguro de que llevar a mis estudiantes en Administración Pública a documentar las afectaciones del 19S fue una experiencia invaluable para su formación tanto personal como profesional. Esta experiencia no solo les permitió ver el rostro humano de los problemas públicos, sino también entender la importancia de que exista una Administración Pública que tenga a las personas en el centro de sus prioridades y lo que sucede cuando, por el contrario, se priorizan temas de índole económico y político.

Algo que se quedó grabado en mi cabeza fue cuando una persona afectada por el sismo, que se había quedado sin techo y no recibía ningún apoyo por parte de las autoridades de la Delegación Benito Juárez, les dijo a mis estudiantes: “Qué bueno que estudien Administración Pública. Ustedes no sean como los políticos de ahora, que solo les interesa robar y no se preocupan por la gente”.

Un evento tan trágico como el 19S nos deja marcados a todos. El dolor y la tristeza vividos es algo que nunca se borrará de nuestros corazos-

nes. Pero lo que tampoco desaparecerán serán las lecciones de vida que adquirimos en los días después de la tragedia: el potencial del trabajo en equipo, la importancia de la comunidad y de la solidaridad entre personas y que, al final de cuentas, somos más los buenos que los malos. En esas semanas después del 19S fuimos más los que salimos a las calles a ayudar como fuera posible que los políticos que buscaron sacar réditos de la tragedia a toda costa, más los que nos unimos a las tareas de apoyo y rescate que los especuladores inmobiliarios que provocaron y se beneficiaron de la desgracia ajena.

Mis alumnos de la UNAM no solo salieron a recabar datos sobre las afectaciones sufridas por el 19S. Su compromiso y humanidad los llevó a hacer acopios y ayudar en lo que fuera posible a las propias personas que dan forma a la tragedia documentada en este reporte. El 19S nos dejó muchas cosas. Para mí y para el grupo de estudiantes de la UNAM que me tocó coordinar una lección vital fue aprendida: una administración pública más humana es necesaria. Espero que esa semilla nacida de la tragedia que se sembró en sus corazones haga ese sueño realidad.

13. *Testimonio y razones de mi presencia en las brigadas (Iztapalapa)*

*Por Armando Mancilla Galván
Colegio de Geografía, UNAM.
Coordinador de brigada en Iztapalapa.*

Me es difícil escribir este documento-testimonio, no por la falta de razones, sino lo contrario, son tantas que no quisiera jerarquizarlas o dejar algunas en el olvido.

Tuve la fortuna de haber nacido años después del terremoto de 1985 en la Ciudad de México, y que mis padres me criaran con una cultura de recuerdo y prevención. Ellos fueron voluntarios brigadistas en su tiempo, en el momento en que solo las manos del pueblo estaban disponibles. Lo que nosotros vivimos en septiembre del 2017 no tiene comparación con todo el esfuerzo físico y mental que se necesitó en aquel entonces, y que la mayoría de los jóvenes dimos como apoyo. Agradezco infinitamente las historias y experiencias que mis padres y familia me compartieron.

Puedo asegurar que en mi juventud temprana disfrutaba los sismos como un surfista disfruta de las olas del mar, me emocionaba al sentir uno; no los comprendía en su total magnitud, y esa visión juvenil la compartí por mucho tiempo.

No fue sino hasta tener familia propia que empecé a ver estas situaciones de manera diferente. Agradezco todas las experiencias y preocupaciones que la paternidad me ha dado, que se convirtieron en un pilar para seguir los pasos de mi padre, forjar mis vivencias para mi hijo y poder llevar esa ayuda donde sea que se me necesite.

Por estas razones y más agradezco a todas las personas brigadistas que compartieron su apoyo en los momentos que el pueblo más nos necesitó; así, gracias a estas acciones, los mexicanos podemos tener por seguro que estaremos ahí, un hermano, un amigo, un vecino... estaremos ahí en los momentos más difíciles, para brindarnos la mano y salir adelante.

Agradezco la oportunidad de haber estado hombro a hombro con las personas que no descansaron en busca de soluciones para los damnificados.

Por último quisiera decir que, pese a no haber conocido a las personas que fallecieron aquel 19 de septiembre —tanto de 1985 como del 2017— lamento su temprana partida y el no haber podido cruzar una palabra, una mirada o un camino con ellos, siempre estarán en mis pensamientos.

Por siempre: fuerza México, fuerza a los damnificados y mil gracias a mis compañeros brigadistas.

CAPÍTULO OCTAVO

DERECHOS HUMANOS Y DESASTRES. OBLIGACIONES DE ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES ESTATALES⁷⁷

Los efectos catastróficos asociados a un fenómeno natural suelen vincularse a fuerzas incontrolables e imprevisibles de la naturaleza cuyas consecuencias escapan de la responsabilidad humana. Aunque no puede impedirse que un fenómeno natural ocurra, sí pueden eliminarse o mitigarse al máximo los daños previsibles que puede generar en las personas. Por ello, los efectos catastróficos de los fenómenos naturales obedecen —la mayoría de las veces— a factores socialmente contruidos.

No es “natural” que un fenómeno desemboque en desastre. Ello depende de acciones y omisiones humanas dentro de las que el rol del Estado juega un papel fundamental; en efecto, este es el encargado de prevenir muchos de los riesgos asociados a los desastres y está encargado de garantizar y proteger los derechos de todas las personas, en especial de aquellas en situación de vulnerabilidad. No es natural que existan poblaciones asentadas en zonas proclives a fenómenos sin que sus edificaciones sean resistentes a los daños. Tampoco es natural que sean las poblaciones en condiciones socioeconómicas desfavorables las que suelen asentarse en tales zonas o las que carezcan de edificaciones seguras y de derechos exigibles sobre las mismas.

A lo largo de este capítulo, intentamos identificar las principales obligaciones en materia de derechos humanos que tiene el Estado mexicano en relación con los desastres⁷⁸, las autoridades competentes del cumpli-

⁷⁷ Redacción: equipo coordinador.

⁷⁸ El artículo 3 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) sobre Protección de las personas en caso de desastre, define el desastre como, “un acontecimiento o una serie de acontecimientos calamitosos que ocasionen pérdidas masivas de vidas humanas, grandes sufrimientos y angustia a seres humanos, o daños materiales o ambientales de gran magnitud, perturbando así gravemente el funcionamiento de la sociedad”. La importancia de esta definición es que no asocia el desastre a la naturaleza y por consiguiente, contempla que existen factores antrópicos y procesos sociales con efectos calamitosos. El término desastre, a lo largo de este informe ha de entenderse en este sentido, sobre todo asociado a procesos sociales particulares que pueden devenir en catástrofes.

miento de esas obligaciones, los vacíos normativos o falencias institucionales que pueden dificultar ese cumplimiento, y las acciones que pueden tomarse para superar tales obstáculos y satisfacer al máximo las obligaciones.

La idea central que defendemos es que existen múltiples fuentes jurídicas que obligan al Estado mexicano a proteger los derechos humanos de su población —y en especial de los sectores más vulnerables— ante eventos cuyos efectos catastróficos sean previsibles. Pese a que pueden precisarse ciertos marcos normativos, la obligación general de protección existe en todo momento. En México, el problema principal no reposa en la ausencia de marcos normativos pues, aunque perfectibles, existen.

Así, aun cuando es deseable que de la concepción tradicional de “Protección Civil” se transite a una concepción de “Gestión Integral de Riesgo de Desastre” (Macías, 2016) que lo concibe como un proceso que debe ser atendido en sus diferentes fases, insistimos en que la principal falla del Estado deriva del incumplimiento de los marcos existentes⁷⁹, la falta de coordinación de los diferentes niveles de gobierno, así como la imposibilidad de identificar autoridades responsables encargadas de los deberes de protección y atención, y que coordinen armónicamente un sistema de prevención de desastres.

Con el fin de presentar más claramente al desastre como un proceso social con diferentes fases, la estructura de este capítulo se divide en tres etapas⁸⁰ que generan distintos tipos de obligaciones en cabeza del Estado: la etapa previa al acaecimiento del fenómeno natural, en este caso el sismo, en la cual la principal obligación es la prevención de afectaciones a derechos; la etapa del durante relativa a los momentos inmediatamente posteriores a la ocurrencia del fenómeno natural, en la cual las obligaciones tienen que ver con hacer frente a la emergencia para minimizar daños y atender a las personas afectadas; y la etapa posterior a la emergencia, en la cual las obligaciones se concentran en la estabilización socioeconómica, la reconstrucción, la reparación y la garantía de no repetición. Dependiendo de cómo se enfrenten los riesgos, cómo se responde ante el acae-

Ver, CDI-ONU, Proyecto sobre Protección de las Personas en Caso de Desastre, Doc. A/CN.4/L.831, 15 de mayo de 2014.

⁷⁹ Aun cuando acompañamos los postulados teóricos que abogan por una concepción del desastre como un proceso que se debe gestionar de forma integral, varias de las reflexiones de este capítulo se refieren a la Ley de Protección Civil, en tanto que es el marco legal vigente y aplicable.

⁸⁰ La división propuesta obedece a cuestiones de claridad expositiva, en todo caso, en la literatura especializada se suelen diferenciar cuatro fases así: i) prevención-mitigación, ii) preparativos, iii) respuesta y iv) recuperación. Ver Macías (2016).

cimiento del fenómeno natural y cómo se establecen los mecanismos para recuperarse, los efectos pueden ser más o menos desastrosos.

Aunque este capítulo se inspira en las afectaciones a derechos y las actuaciones y omisiones de las autoridades mexicanas durante el sismo de 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México, las obligaciones identificadas y las recomendaciones sugeridas están formuladas con vocación de generalidad, pues en la mayoría de casos son aplicables a otros fenómenos y otros lugares, sin perjuicio de las especificidades que se deriven de ciertas situaciones.

I. ETAPA ANTERIOR AL SISMO

Las obligaciones del Estado en la etapa previa del desastre tienen como premisa principal la prevención de afectaciones previsibles a los derechos humanos. Esto consiste en impedir o reducir al máximo los daños a la población que pueden asociarse a la ocurrencia de un fenómeno natural. El efecto desastroso de tal fenómeno dependerá del mayor o menor grado de preparación para afrontarlo, particularmente para reducir las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran ciertos grupos poblacionales en razón de su asentamiento en zonas con elevados niveles de riesgo.

La prevención tiene el propósito principal de lograr la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, que requiere del cumplimiento previo de los derechos a la no discriminación, a la vivienda y otros derechos sociales. La preparación adecuada de las instituciones frente al desastre permite eliminar o reducir el riesgo de que haya personas que pierdan la vida o vean su integridad afectada cuando ocurre un evento desastroso. La garantía de acceso incluyente a la vivienda, así como a servicios públicos de educación y salud en condiciones de seguridad impide que sean las poblaciones más vulnerables quienes más daños sufran ante la ocurrencia de un fenómeno natural.

Estas obligaciones son particularmente imperiosas en países y regiones que han sido catalogadas como de alto riesgo para distintos fenómenos, dado que el conocimiento previo del riesgo exige mayores labores de prevención y mitigación.

Esto no significa que cualquier daño causado por un fenómeno natural implique la violación de las obligaciones de protección de derechos en cabeza del Estado. Sin duda hay escenarios que escapan de las capacidades de prevención, así como daños que pueden mitigarse mas no evitarse por completo. Sin embargo, es mucho lo que pueden y deben hacer las

autoridades estatales para prevenir y reducir daños, y cuando no lo hacen incurrir en responsabilidad por las afectaciones a los derechos humanos que ocurran.

A continuación, se presentan las fuentes jurídicas que consagran estas obligaciones.

1. *Obligaciones*

A. *Obligación de protección*

Los estándares jurídicos internacionales en materia de desastres han relacionado la prevención con los siguientes factores: la reducción de exposición a desastres, la disminución de vulnerabilidad de las personas y la mejora en la preparación para eventos adversos (Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastre, 2009). Es necesario que la reducción de riesgos por desastres sea pensada en clave de derechos humanos, con el fin de que los marcos jurídicos y las políticas públicas desplegadas no se restrinjan a la protección de infraestructura, sino que contemplen la reducción de vulnerabilidad de las personas mayormente expuestas al riesgo, teniendo como pilar la protección de la vida.

Así pues, en México la obligación de prevención y mitigación de daños asociados a desastres tiene como fuente general el artículo primero de la Constitución, que establece cuatro obligaciones fundamentales para todas las autoridades en el ámbito de sus competencias: promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en dicho documento y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

La protección de derechos humanos le impone al Estado la obligación de tomar las medidas necesarias para evitar que se produzcan violaciones a derechos tanto por agentes estatales como por particulares. De esta manera, la obligación de protección se caracteriza por ser positiva, es decir, implica que el Estado realice acciones tendientes a asegurar el ejercicio de los derechos humanos de la población.⁸¹ Es importante señalar que esta obligación tiene una relación inseparable de la obligación de garantía en la etapa del desastre, pues de su cumplimiento depende que en la emergen-

⁸¹ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

cia se puedan usar los protocolos y mecanismos mandatados por el deber de prevención y así garantizar los derechos durante el desastre.

Para lograr dicha meta, es necesario crear y habilitar un aparato jurídico e institucional que tenga identificadas y minimice, en la medida de lo posible, las situaciones de riesgo que eventualmente puedan provocar una afectación de los derechos de las personas bajo su jurisdicción. Como señala el artículo segundo de la Ley de Protección Civil, la reducción de riesgos necesita del compromiso público y del desarrollo de un marco institucional para eliminar vulnerabilidades.⁸²

Como es posible notar, la obligación de protección implica dos momentos con distintas acciones que las autoridades deben desplegar. En primer lugar, está la creación de un marco jurídico que delimite la actuación de las autoridades y que, dependiendo del caso específico, promueva medidas que impidan las afectaciones de derechos humanos, y prescriba conductas que puedan ser violatorias de tales derechos. El segundo momento se refiere a la creación y efectiva actuación del aparato institucional que implemente tales medidas y que está íntimamente ligado a la obligación de garantía para el momento de la emergencia.

La creación de un marco jurídico, si bien es vital, no alcanza para cumplir en su totalidad con la obligación de protección, pues además de ello se requiere que las autoridades actúen de forma eficaz y oportuna. Un claro ejemplo es lo sucedido el 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México, pues pese la existencia de marcos normativos (en muchos casos detallados), las autoridades no actuaron de conformidad con ellos, lo cual condujo a afectaciones de derechos que hubieran podido evitarse, tal y como lo documentan los capítulos 2 y 3 de este informe.

Los estándares jurídicos de derechos humanos en materia de protección se han centrado en los derechos a la vida y a la integridad personal que, como ha destacado la Corte Interamericana, son la base para el ejercicio de cualquier otro derecho humano.⁸³ Sin embargo, la protección de tales derechos en situaciones de emergencia requiere en muchos casos que se garanticen derechos adicionales, tales como la no discriminación, la vivienda, la educación y la salud, como detallamos a continuación.

⁸² Ley General de Protección Civil. 2012.

⁸³ Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307. Párr. 107.

B. *Obligación de prevención*

En materia de derechos humanos, el deber de prevención ha sido desarrollado para hacer efectiva la exigencia de evitar las violaciones de tales derechos, a través de la evaluación de situaciones que puedan representar un riesgo especial para una persona o grupo de personas.

Si bien los estándares de prevención han sido usados principalmente para la violencia en contra de la mujer, pueden ser trasladados con facilidad a cualquier situación que genere un riesgo especial para las personas, como sucede con los desastres. El conocimiento previo por parte de las autoridades estatales de una situación de riesgo que pone en peligro a las personas exige que el Estado despliegue su institucionalidad con el objetivo de desarrollar acciones y políticas para la salvaguarda de los derechos (CDHDF, 2013: 42-44).

Las personas asentadas en lugares catalogados como zonas proclives a sismos,⁸⁴ huracanes, volcanes, tornados u otros fenómenos naturales, viven bajo un riesgo constante en razón de sus eventuales efectos e impactos. En este sentido, una vez se identifica la situación de riesgo, el Estado tiene la obligación de realizar todas las acciones necesarias para evitar o minimizar los daños que pueden sufrir las personas expuestas al riesgo, a través de la creación y ejecución de políticas públicas que prevengan la afectación de derechos humanos.

La Ley de Protección Civil señala que un riesgo consiste en los “daños o pérdidas probables sobre un agente afectable, resultado de la interacción entre su vulnerabilidad y la presencia de un agente perturbador”.⁸⁵ Es así como el enfoque de las autoridades debe ser la disminución de la vulnerabilidad para que el evento perturbador produzca los menores daños posibles a los derechos de las personas bajo su jurisdicción.

Las acciones de prevención derivadas de este deber específico deben responder a una perspectiva integral de protección capaz de contrarrestar y combatir los factores de riesgo así como de fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar respuestas efectivas. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos indica que, ante el conocimiento de una situación que pone en peligro los derechos de las personas, las autoridades tienen el deber de adoptar medidas precisas para reducir

⁸⁴ En México incluyen no solo a la Ciudad de México (objeto principal de este informe) sino también a las zonas del sur y el suroeste del país ubicadas en el Cinturón Circum-pacífico o cinturón de fuego.

⁸⁵ Ley General de Protección Civil. 2012.

el riesgo en el que viven⁸⁶, lo cual se vuelve particularmente importante en los casos en los que las personas se encuentran en una situación de vulnerabilidad por su condición socioeconómica. En los siguientes apartados se expondrán algunas de las acciones necesarias que el Estado debe realizar para cumplir con este deber.

C. Disminución de vulnerabilidad a través de la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)

El Estado tiene una obligación general de garantizar la satisfacción progresiva y no discriminatoria de los DESCAs, tales como la vivienda, la salud y la educación.⁸⁷ El cumplimiento acucioso de esta obligación puede contribuir al deber de prevención y de mitigación de riesgos a través de la disminución de la vulnerabilidad de los sectores poblacionales más expuestos a tales riesgos.

La tendencia de tales poblaciones a ubicarse en zonas de riesgo, la precariedad de sus viviendas y derechos sobre ellas, así como de la infraestructura de educación y salud, la invisibilización de sus problemáticas por parte de las autoridades y el acceso desigual a servicios públicos las ubican en una condición más desfavorable ante la ocurrencia de un fenómeno natural (Fernandes, 2011: 7).

En general, la garantía de los derechos económicos y sociales puede contribuir a la disminución de la vulnerabilidad de dos maneras. Por un lado, la garantía de esos derechos implica el cumplimiento de estándares concretos en materia de dignidad, seguridad, disponibilidad, habitabilidad, accesibilidad, calidad, asequibilidad, adaptabilidad, adecuabilidad cultural, progresividad, justiciabilidad, no discriminación, etc.⁸⁸ de la infraestructura usada para su satisfacción.

En contextos de riesgos por amenazas naturales, esos estándares deben interpretarse de manera más rigurosa, de modo que puedan ser cumplidos

⁸⁶ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México... párr. 258

⁸⁷ Cfr. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁸⁸ Cfr. Comité DESC. Observación general N° 4 (1991). El derecho a una vivienda adecuada (E/1992/23); Comité DESC. Observación general N° 6 (1995) Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores. E/C.12/GC/24; Comité DESC. Observación general N° 12 (1999). El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11) (E/C.12/1999/5); Comité DESC. Observación general N° 13 (1999). El derecho a la educación (artículo 13) E/C.12/GC/24; Comité DESC. Observación general N° 14 (2000) El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), E/C.12/2000/4.

incluso ante la ocurrencia de tales fenómenos. Dicho cumplimiento puede impedir o minimizar el lapso de interrupción en el goce de esos derechos que puede derivar de la ocurrencia de un fenómeno natural, así como salvaguardar los derechos a la vida y a la integridad de quienes los ejercen.

En concreto, esto implica que las viviendas, escuelas, hospitales y otros centros de atención para la garantía de DESCAs ya existentes deben ser sometidos a procesos de revisión y de mejoramiento tendientes a cumplir con los estándares antes mencionados. Cuando esos estándares no puedan cumplirse en razón del alto nivel de riesgo, es preciso que la reubicación se ofrezca en condiciones de información plena y voluntariedad.

De otro lado, las autoridades se encuentran obligadas a garantizar el cumplimiento de todos los derechos de forma progresiva.⁸⁹ El acceso progresivo a los DESCAs puede disminuir la vulnerabilidad de las personas a sufrir daños por fenómenos, haciendo que haya cada vez más personas que dispongan de una infraestructura digna, segura y adecuada en la cual vivir, educarse o recibir atención de salud. En ese sentido, puede argumentarse que la garantía de acceso universal o muy amplio a los derechos sociales debe verse reforzada en contextos de amenazas naturales, y las poblaciones más expuestas a ellas se vuelven sujetos prioritarios de acceso.

D. *Fiscalización*

El deber de fiscalización busca asegurar que las empresas (estatales, mixtas o privadas) que brinden servicios de interés público como la construcción de viviendas, la oferta de salud⁹⁰ o educación⁹¹ funcionen de forma correcta y conforme a las disposiciones legales correspondientes. En otras palabras, el deber de fiscalizar implica el despliegue de acciones necesarias para verificar y garantizar que cualquier servicio relacionado con bienes fundamentales sea realizado correctamente, lo cual supone el apego y cumplimiento de los derechos humanos involucrados.

Si bien el Estado tiene la posibilidad de delegar la prestación de servicios públicos, este conserva el deber de vigilar su efectiva prestación y

⁸⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1.

⁹⁰ Corte IDH. Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171. Párr. 119.

⁹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis: 1a. CLXXIX/2015 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Pag. 426.

de proteger los bienes públicos relacionados con ellos.⁹² De acuerdo con la Corte Interamericana, “la obligación de fiscalización estatal comprende tanto a servicios prestados por el Estado, directa o indirectamente, como a los ofrecidos por particulares”.⁹³

Cuando los servicios en cuestión involucran derechos tales como la vivienda, la educación o la salud, además de garantizar el acceso universal o progresivo a tales derechos, el Estado tiene la obligación de asegurar que la infraestructura utilizada para garantizar dicho acceso cumpla cabalmente con la normativa en materia de mitigación de riesgos, tanto al momento de su construcción como a lo largo del tiempo. Esta obligación busca garantizar la vida e integridad de las personas que acceden a vivienda, escuelas y hospitales.

En concreto, la obligación implica (i) la construcción de infraestructura segura por parte del Estado directamente o la vigilancia estricta de las actividades de construcción cuando sean adelantadas por parte de empresas privadas o mixtas; (ii) la revisión periódica de la infraestructura construida, así como la revisión inmediata justo después de la ocurrencia de una amenaza natural, con el fin de identificar daños o debilitamientos que puedan hacer las construcciones más vulnerables con el paso del tiempo.

La omisión de acciones tendientes a vigilar a las empresas constructoras o evaluadoras de construcciones implica que tanto el Estado como las empresas que incumplieron la normatividad sean responsables por las violaciones a los derechos humanos derivadas de construcciones mal realizadas.

Aunado a lo anterior, el Estado ha de atender las necesidades particulares de protección de los sujetos de derecho.⁹⁴ Así, en los casos en los que las personas se encuentren en una situación de riesgo debido al lugar en que viven o a su situación económica, la supervisión de las viviendas por parte del Estado adquiere un carácter reforzado y debe ser una prioridad.

Para alcanzar estos propósitos, no basta con la existencia de marcos jurídicos sino que, además, se requiere que el Estado cuente con las instituciones adecuadas para cumplir o vigilar el cumplimiento de las actividades delegadas a particulares. De este modo, la eventual responsabilidad del Estado tendría que evaluarse a partir de la omisión de las labores de

⁹² Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149. Párr. 96.

⁹³ Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261. Párr. 149.

⁹⁴ *Ibídem*, párr. 120.

fiscalización y supervisión que ejercen las autoridades respecto de quienes están encargados de desarrollar proyectos inmobiliarios o de evaluar la seguridad de las construcciones.

2. *Acciones específicas que debe desplegar el Estado, obstáculos existentes y recomendaciones para su superación*

A. *Coordinación de autoridades competentes para la prevención*

Aunque todas las autoridades estatales tienen el deber de garantizar la protección de derechos humanos y prevenir su afectación, en materia de desastres el Estado mexicano ha otorgado las competencias principales al Sistema Nacional de Protección Civil (SNPC). El SNPC está compuesto por todas las autoridades a nivel federal, estatal, municipal, grupos de voluntarios, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, entre otros que tienen alguna facultad o actividad relacionada con la protección civil.⁹⁵

Dada la multiplicidad de actores involucrados y la complejidad de tareas que deben desempeñar, la coordinación se vuelve pilar esencial para garantizar la protección de derechos. Aun cuando la Ley General de Protección Civil tiene como objetivo establecer las bases de coordinación entre los distintos miembros del sistema, la ley se limita a apuntar las múltiples facultades y obligaciones de todas las autoridades involucradas, pero sin aclarar cuáles son las autoridades responsables principales dentro de cada nivel, y cómo se resuelven los problemas de traslape o concurrencia de los distintos niveles.

Respecto del primer punto, la legislación contempla a nivel nacional como autoridades en materia de protección civil a la Coordinación Nacional de Protección Civil, el Consejo Nacional de Protección Civil, el Comité Nacional de Emergencias y el Centro Nacional de Prevención Civil.

La Coordinación Nacional tiene entre sus facultades supervisar y coordinar acciones de protección civil, incluso durante los momentos de la emergencia.⁹⁶ Sin embargo, en el momento de la emergencia el Comité Nacional de Emergencias es la instancia facultada para coordinar la actuación de todas las autoridades.

Tanto la Coordinación Nacional⁹⁷ como el Consejo Nacional tienen entre sus facultades promover la coordinación entre los distintos niveles

⁹⁵ Cfr. Ley General de Protección Civil, artículo 16.

⁹⁶ Cfr. Ley General de Protección Civil, artículo 19.

⁹⁷ Ídem.

de gobierno. La Coordinación Nacional de Protección Civil forma parte de la SEGOB y el Consejo Nacional es la plataforma en la cual se reúnen las partes del Sistema Nacional para ponerse de acuerdo y verificar los avances del Programa Nacional de Protección Civil. Como resulta evidente, hay un notorio traslape de facultades de coordinación que, en lugar de hacer estas posibles, las dificulta enormemente e incluso impide su efectiva aplicación.

En cuanto al segundo punto, de acuerdo con la Ley de Protección Civil, el primer respondiente ante una emergencia debe ser la autoridad que primero tenga conocimiento del siniestro y esta debe informar inmediatamente a las instancias especializadas de protección civil. La Ley establece que los municipios son la primera instancia especializada en protección civil que debería atender la emergencia.⁹⁸ En caso de que el municipio no sea capaz de sobrellevar el momento de emergencia, este puede alertar a las autoridades de la entidad federativa para que intervengan. En caso de que esto tampoco sea suficiente, se procederá a informar a las instancias federales para que actúen.⁹⁹

Así pues, existe un orden ascendente de intervención de las autoridades. Es decir, para atender la emergencia se comienza con el nivel municipal, en caso de insuficiencia intervienen las autoridades estatales y, posteriormente, las federales. Sin embargo, existen disposiciones reglamentarias que permiten a la Federación intervenir de manera inmediata en el momento de la emergencia para la realización de actividades de evaluación de daños, seguridad, búsqueda, entre otras.¹⁰⁰ Esto contribuye a la confusión y lenta respuesta de las autoridades y las actuaciones que deben desplegarse en el momento de la emergencia.

De otra parte, si bien el Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil contiene lineamientos sobre la forma en que deben actuar las autoridades en el momento de la emergencia para actividades como coordinación de la emergencia, búsqueda o auxilio, estos no son lo suficientemente específicos o accesibles para ser aplicados al momento del desastre.

En razón de la problemática es necesario verificar la necesidad de existencia de tantas autoridades a nivel federal en materia de protección civil y,

⁹⁸ Cfr. Ley General de Protección Civil, artículo 21 y Reglamento de la Ley General de Protección Civil, artículo 109. El Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil también establece a las autoridades municipales y estatales como encargadas principales al momento de la emergencia.

⁹⁹ Cfr. Ley General de Protección Civil, artículo 21.

¹⁰⁰ Reglamento de la Ley General de Protección Civil, artículo 26.

en caso de que no lo sean, concentrar en menos autoridades las facultades sobre la materia para un tratamiento y seguimiento más efectivo.

Lo mismo ocurre respecto de las actividades para reducir riesgos e identificar vulnerabilidades.¹⁰¹ Las autoridades a nivel nacional en materia de protección civil, excepto el Comité Nacional de Emergencias que opera en el momento de la emergencia, tienen labores operativas para la disminución de riesgos. Debido a lo anterior, no existe un marco claro para determinar las autoridades y las acciones necesarias que deben desplegarse de forma previa para disminuir la vulnerabilidad y los riesgos y, por tanto, no existen criterios para evaluar si fueron realizadas o no. Se contempla a todas las autoridades para el cumplimiento de estas tareas, señalando que lo harán en el ámbito de sus competencias; empero, ni la ley, ni el reglamento son lo suficientemente específicos para determinar a qué nivel administrativo le corresponde cada acción.

La legislación en la materia contempla Programas Especiales de Protección Civil para actuar coordinadamente ante un peligro o riesgo particular derivado de un agente perturbador en un área determinada.¹⁰² A través de estos instrumentos, las autoridades coordinadoras podrían delimitar las acciones que debe realizar cada autoridad en caso de la presencia de una amenaza natural, usando un nivel de especificidad suficiente para que el documento resulte operativo. En este sentido, es preciso que de forma previa se realicen protocolos de actuación muy detallados, con base en los Programas Especiales, que permitirán a todas las autoridades actuar ordenada y correctamente durante el momento de la emergencia.

¹⁰¹ Ley General de Protección Civil, artículo

¹⁰² Ley General de Protección Civil, artículo 38.

Cuadro 8.1

Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de coordinación de autoridades para la prevención

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Crear protocolos precisos sobre la autoridad competente respecto de cada labor relacionada con la atención de la emergencia	Entidades federativas con coadyuvancia de la Coordinación Nacional de Protección Civil	Creación de un Sistema Nacional de Prevención, Reacción y Reconstrucción frente a Desastres que ofrezca una cara única del Estado a través de un órgano con independencia presupuestal y de funcionamiento	Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 38 de la Ley General de Protección Civil
Contar con personal especializado y capacitado para atender una emergencia por ser primer respondiente	Municipios	Fortalecer las capacidades de protección civil de las entidades municipales para que sean suficientes para sobrellevar una emergencia	Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 21 de la Ley General de Protección Civil
Realizar acciones de prevención para disminuir vulnerabilidades de forma coordinada	Todas las autoridades con obligaciones de protección civil de los tres niveles de gobierno	Fijar claramente la competencia de la Federación para que, tanto en la etapa previa a la emergencia como durante la emergencia, actúe bajo supuestos y situaciones específicas	Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
			Artículo 3 de la Ley General de Protección Civil
Crear Programas Especiales de Protección Civil dependiendo del fenómeno natural del que se trate	Entidades federativas con coadyuvancia de la Coordinación Nacional de Protección Civil	Hacer una división clara y accesible de las actividades que le corresponden a cada una de las autoridades incluidas en el programa	Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 38 de la Ley General de Protección Civil

B. Recopilación y difusión de información sobre riesgos con enfoque diferenciado por vulnerabilidad

Para adoptar y llevar a cabo políticas públicas adecuadas de prevención de daños, es preciso que el Estado cuente con información suficiente y actualizada sobre los riesgos asociados a las amenazas naturales que existen a lo largo del territorio y sobre las poblaciones vulnerables.

La forma a través de la cual el Estado mexicano ha decidido recopilar tal información son los Atlas de Riesgo.¹⁰³

De acuerdo con la Ley de Protección Civil, el Atlas Nacional de Riesgos es el sistema integral de información sobre agentes perturbadores y daños esperados, resultado de un análisis espacial y temporal sobre la relación entre peligros, vulnerabilidad y grado de exposición de los agentes afectables. Además, el Estado debe tomar en cuenta las necesidades especiales de grupos en situación de vulnerabilidad.¹⁰⁴ Esto significa que los mapeos de riesgo deben identificar a los sectores poblacionales más vulnerables a la ocurrencia de un desastre no solo por su ubicación sino por condiciones especiales de vulnerabilidad como pobreza, aislamiento, derechos precarios sobre la vivienda, o pertenencia a un grupo digno de protección especial como los menores, las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de la tercera edad y los miembros de pueblo indígenas y afrodescendientes.

Existe la obligación de realizar un Atlas de Riesgo en todos los niveles de gobierno, es decir, la Federación, cada estado y cada municipio tienen el deber de contar con uno.¹⁰⁵ Sin duda la autoridad que esté más cerca del territorio puede hacer un mejor inventario de los riesgos y particularidades del lugar bajo su jurisdicción. Pero para que ello suceda y la información sea de calidad en todas partes, es preciso que los municipios con menos recursos y capacidad institucional reciban el apoyo económico y técnico que requieran.

Además, es crucial que la información producida a nivel local forme parte de un sistema nacional unificado de información de manera que no sea fragmentaria ni heterogénea, sino que esté articulada. Para ello, conviene que se establezcan parámetros mínimos para la elaboración de los Atlas que garanticen la coherencia y univocidad de toda la información sobre riesgos y que se entrene a los funcionarios encargados.

¹⁰³ Ley General de Protección Civil, artículo 2 Fr. IV.

¹⁰⁴ Ley General de Protección Civil, artículo 4 Fr. VIII.

¹⁰⁵ Ley General de Protección Civil, artículos 19, 83 y 86.

De otra parte, los Atlas de riesgo deben ser actualizados periódicamente, y su información debe ser tenida en cuenta no solo por las autoridades de protección civil sino también en todos los ejercicios de planeación territorial. Asimismo, es necesario que la información sea ampliamente difundida entre la población, y en especial entre los sectores más vulnerables y expuestos al riesgo. Solo de ese modo puede garantizarse el derecho de las personas a decidir libremente dónde vivir.¹⁰⁶

A partir del consentimiento informado y la voluntariedad como principios fundamentales, deben ofrecerse opciones de reubicación en aquellos casos en los cuales exista un riesgo cuya mitigación no sea posible o resulte desproporcionadamente costosa. En caso de que la reubicación sea la mejor opción, esta debe realizarse en condiciones de dignidad y con un enfoque progresivo en el cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales y debe procurar ofrecer iguales o mejores condiciones de accesibilidad, habitabilidad, asequibilidad, etc.

Es importante señalar que los medios de comunicación se encuentran también obligados a auxiliar en la difusión de información sobre riesgos¹⁰⁷ obtenida de los Atlas de Riesgo. Esto puede servir para que las personas puedan saber en qué condiciones se encuentra el lugar en el que viven. Asimismo, es indispensable tener en cuenta las características específicas de la población para su difusión, pues no todas las personas tienen acceso a los medios electrónicos donde puede consultarse el Atlas Nacional de Riesgos. En esos casos, la televisión y las radios comunitarias pueden convertirse en un mecanismo esencial.

¹⁰⁶ Ley General de Protección Civil, artículo 41.

¹⁰⁷ Ley General de Protección Civil, artículo 13.

Cuadro 8.2
Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de recopilación y difusión de información sobre riesgos con enfoque diferenciado por vulnerabilidad

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Realizar un Atlas de Riesgo a nivel nacional	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Creación, donde no los haya, y actualización periódica de atlas de riesgo en lugares con tendencia a cambios constantes en el suelo.	Artículo 19 Fr. XXII de la Ley General de Protección Civil
		Se sugiere el establecimiento de criterios uniformes y el apoyo técnico y financiero para aquellos municipios que no tengan la capacidad para realizarlos.	
Levantamiento de información para los atlas de riesgo con enfoques diferenciados sobre situaciones de vulnerabilidad.	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Coordinación entre todos los niveles de gobierno para compartir información sobre riesgos para el Atlas Nacional de Riesgos	Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
	Dependencia a nivel estatal de realizar Atlas de Riesgo		Artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
	Dependencia a nivel municipal de realizar Atlas de Riesgo		Artículo 19 Fr. XXII de la Ley General de Protección Civil
Difusión de información sobre riesgos	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)		Artículos 1 y 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Cuadro 8.2 (continuación)

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Difusión de información sobre riesgos	Dependencia a nivel estatal de realizar Atlas de Riesgo	Difusión de riesgos con información culturalmente adecuada, considerando situaciones de vulnerabilidad como pobreza o discapacidad.	Artículo 1.1 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
	Dependencia a nivel municipal de realizar Atlas de Riesgo		Artículo 41 de la Ley General de Protección Civil
	Medios de comunicación masiva previo convenio con el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)		Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
Revisión paulatina de infraestructura y supervisión de particulares	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Calendarización de revisiones periódicas por parte de personas expertas en mecánica de suelos.	
		Exigencia a las empresas que construyan en zonas de riesgo de un informe de cómo la empresa lidiará con los riesgos del lugar y medidas para disminuir vulnerabilidades para evacuar en caso de emergencia.	

C. Capacitación efectiva de personal para acciones de prevención y emergencia

Otro de los pilares fundamentales para que la legislación en materia de protección civil resulte efectiva es que el personal involucrado en cualquier acción de protección civil se encuentre bien capacitado. La obligación estatal no solo incluye a quienes forman parte de las Unidades de Protección Civil que han de existir en cada dependencia de gobierno, sino también a las personas encargadas de revisiones de inmuebles, rescatistas, entre otras.

En la legislación federal se establece la profesionalización de los integrantes del Sistema Nacional a través de la institucionalización de un servicio civil de carrera en cualquier nivel de gobierno. Si bien las características de la institución del servicio civil de carrera ayudarían a gestionar un tema como los desastres, la forma en que se encuentra regulado resulta problemático para su efectividad.

La Ley de Protección Civil indica que, en caso de no contar con un servicio civil de carrera en cualquier nivel de gobierno, las autoridades deben promover su creación. El problema es que esta obligación de medio es absolutamente indeterminada pues en la ley no se establecen los tipos de perfiles, el tipo de capacitación que se debe recibir, o cómo se debe conformar este servicio civil. En este sentido, los municipios o estados podrían argumentar que intentaron crear un servicio profesional pero que no lo lograron, sin que medie mayor explicación y sin que sea posible evaluar su cumplimiento, lo que además fomenta dinámicas no deseables de nepotismo y/o clientelismo.

Esta situación ha conducido a que, en muchos casos, las personas que forman parte del Sistema Nacional de Protección Civil no estén capacitadas para las labores que deben desarrollar. Por ejemplo, durante el sismo de 19 de septiembre hubo personas que manifestaron que las autoridades involucradas en los rescates no sabían bien lo que hacían y terminaron siguiendo órdenes de civiles que parecían más competentes, o que las autoridades que revisaron preliminarmente algunos inmuebles no eran ni ingenieros ni arquitectos.

El CENAPRED es la institución que a nivel nacional está encargada de la investigación y capacitación de los miembros del Sistema Nacional de Protección Civil.¹⁰⁸ En este sentido, podría ser la institución indicada para promover reglamentaciones y protocolos específicos, cuyo fin sea concen-

¹⁰⁸ Ley General de Protección Civil, artículo 23.

trar al servicio profesional de carrera a nivel federal, que permitiría homologar las capacidades y conocimientos de las personas con funciones de protección civil. De esta forma se podría mejorar el control sobre las personas encargadas de garantizar la seguridad y vida de los afectados por desastres.

Cuadro 8.3

Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de capacitación efectiva de personal para acciones de prevención y emergencia

Obligación	Autoridad	Recomendaciones	Fuente
Contar con servicios profesionales de carrera	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Crear servicios civiles de carrera de forma obligatoria en todas las entidades federativas y, si ya existen, integrar los servicios profesionales a nivel municipal.	Artículo 47 de la Ley General de Protección Civil
	Dependencia a nivel estatal encargada de realizar Atlas de Riesgo		
	Dependencia a nivel municipal encargada de realizar Atlas de Riesgo		
Capacitar a todo el personal de Protección Civil de forma periódica	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Realizar en coordinación con la Escuela Nacional de Protección Civil, Capacitación, Acreditación y Certificación CENAPRED cursos frecuentes y certificaciones para las personas que participen del Sistema Nacional de Protección Civil.	Artículo 46 y 47 de la Ley General de Protección Civil
	Dependencia a nivel estatal de realizar Atlas de Riesgo		
	Dependencia a nivel municipal de realizar Atlas de Riesgo		

D. *Verificación de construcciones y revisión periódica de inmuebles*

De conformidad con la Ley de protección civil, las autoridades de todos los niveles de gobierno están obligadas a promover la realización de acciones dirigidas a disminuir riesgos.¹⁰⁹ Tal como se expuso previamente, entre dichas acciones deben contarse no solo el monitoreo y la verificación de las edificaciones en proceso de construcción, sino también la revisión periódica de las edificaciones ya existentes, así como la revisión inmediata, tras la ocurrencia de un fenómeno natural, de aquellas que garanticen el acceso a derechos humanos como la vivienda, la educación y la salud.

Si bien no existe una legislación que literalmente señale la obligación de las autoridades de realizar revisiones periódicas de edificios, aquella se desprende de las obligaciones generales de prevención y protección, así como de la obligación específica de fiscalización. En la actualidad hay dependencias como la Secretaría de Educación Pública que cuentan con guías que contemplan como medida preventiva la revisión de los inmuebles.¹¹⁰ Sin embargo, tal medida no parece seguirse de oficio sino apenas a petición de parte en materia de escuelas¹¹¹, y no parece existir para otro tipo de inmuebles.

Por ello, resulta de suma importancia que se expida legislación que exija la revisión periódica de todo tipo de inmuebles, así como la revisión de emergencia tras la ocurrencia de fenómenos naturales priorizando escuelas, hospitales, centros psiquiátricos y para la tercera edad, hogares para personas en situación de calle, y otros que alberguen a poblaciones vulnerables. La exigencia de este tipo de revisiones deriva de la protección reforzada que, según los instrumentos de derechos humanos, debe ofrecerse a estas poblaciones, así como de la obligación de garantizar continuamente los servicios prestados en esas edificaciones.

Asimismo, resulta crucial que dentro del sistema de protección civil se cree una instancia especializada en estructuras para realizar las visitas periódicas, y que dentro de ese sistema o dentro de las secretarías competentes de los servicios mencionados se cree una instancia encargada de realizar las visitas de emergencia. Como se señaló en el acápite anterior, resulta más complicado verificar las condiciones de cada edificio si existe

¹⁰⁹ Ley General de Protección Civil, artículo 7 Fr. VI.

¹¹⁰ Cfr. Guía para Elaborar o Actualizar el Programa Escolar de Protección Civil, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/179928/1608-10_Gu_a_PEPC_2.pdf.

¹¹¹ Reglamento de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, Artículo 34.

más de una dependencia responsable a efectos de garantizar seguridad en los edificios.

Adicionalmente, es fundamental que la institución creada para la verificación tenga deberes específicos estipulados por ley, y que su cumplimiento sea monitoreado. En efecto, en la actualidad existen instituciones como el Instituto para la Seguridad de las Construcciones en la Ciudad de México, que tiene entre sus competencias establecer los sistemas de seguridad de las construcciones y vigilar su cumplimiento.¹¹² No obstante, ello no fue suficiente para que esa institución verificara de oficio, en un tiempo razonable, todas las edificaciones dañadas que prestaban servicios básicos tras el sismo del 19 de septiembre.

Es preciso, sin embargo, que se creen instituciones de revisión en todos los estados (con prioridad especial en aquellos de alto riesgo natural y alta vulnerabilidad socioeconómica), que tengan la obligación de revisión periódica y de emergencia, y que cuenten con las competencias y recursos necesarios para llevarlas a cabo.

Finalmente, es muy importante que la frecuencia con la que se hacen las revisiones sea establecida a través de una consulta de expertos y en atención a las particularidades de cada riesgo natural. Tal frecuencia debe ser ampliamente conocida por la ciudadanía para que pueda exigir su cumplimiento y confiar en la seguridad de las edificaciones que ocupa.

¹¹² Ley del Instituto para la Seguridad de las Construcciones del Distrito Federal, Artículo 5.

Cuadro 8.4
Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de verificación de construcciones
y revisión periódica de inmuebles

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Revisión periódica de estructuras casa-habitación por asegurar	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Garantizar la existencia de procesos gratuitos o con tarifas subsidiadas, para que la ciudadanía pueda solicitar una revisión técnica y adecuada de estructuras casa-habitación.	Artículo 7 Fr. VI de la Ley General de Protección Civil
		Calendarizar las visitas, por parte de las autoridades especialistas, a los inmuebles que prestan servicios públicos, con gran afluencia de personas y/o que atienden a personas en situación de vulnerabilidad.	
		Crear instituciones en los niveles federal, estatal y municipal, encargadas de la verificación y realización de los exámenes de los edificios, o bien, la tenencia de la documentación referente a la aprobación de los exámenes de seguridad de los edificios.	
	Dependencia a nivel estatal de Seguridad de Construcciones	Monitorear y fiscalizar a la institución encargada de realizar los exámenes a las construcciones.	
Revisión periódica de estructuras que prestan servicios públicos, con gran afluencia de personas y/o que atienden a personas en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, escuelas, hospitales, albergues de paso, cárceles.	Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Elaborar protocolos estandarizados para la revisión de inmuebles (v.gr., frecuencia; tipo de revisión).	Artículo 7 Fr. VI de la Ley General de Protección Civil

E. Acceso a la vivienda digna

En la legislación de protección civil se establece como prioridad en las políticas públicas a la población vulnerable.¹¹³ Como se mencionó antes, la garantía y el acceso amplio a los DESCAs son fundamentales para disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones más expuestas a los riesgos naturales. El cumplimiento de los estándares del derecho a la vivienda digna tiene un rol protagónico a cumplir en esta materia.

En primer lugar, el derecho a la vivienda exige la existencia de condiciones de seguridad. Para las poblaciones ubicadas en zonas de riesgo, esto implica que sus viviendas sean reforzadas y revisadas periódicamente, de modo que cumplan con los estándares técnicos de seguridad que cada zona y tipo de riesgo exigen, según la información completa y actualizada que (como vimos en el punto 2.1) el Estado debe producir, por ejemplo, a través de los Atlas de Riesgo.

Esto significa que las autoridades en los diferentes niveles deben contemplar los factores externos que incrementan el riesgo como, por ejemplo, la extracción desmedida de agua en ciertas zonas. Posteriormente, deben realizar obras de infraestructura para disminuir el riesgo y han de asegurar que las construcciones se realicen de conformidad con criterios técnicos dependiendo del tipo de suelo. Aunado a lo anterior, es de vital importancia que a las personas que se encuentren irregularmente en predios con riesgo se les otorguen facilidades para regularizar su situación y así habilitar el acceso a las mismas garantías que ofrece el Estado para personas propietarias.

En caso de que sea imposible cumplir con esos estándares debido a la magnitud del riesgo, es preciso que se ofrezcan oportunidades de reubicación que sean similares o mejores que su vivienda actual, y que cumplan con los parámetros relacionados con el derecho a la vivienda digna.¹¹⁴ Solo así se podrá cumplir con las obligaciones internacionales de derechos humanos existentes en materia de reubicación que, como se explicará con mayor detalle, son aplicables a la población cuyo desplazamiento interno derivó de la ocurrencia de un fenómeno natural. En virtud de ello, cualquier reubicación requiere las siguientes condiciones: dignidad, reubicación como última medida, con información, participación de las personas y consentimiento, en condiciones de seguridad, alimentación, salud e hi-

¹¹³ Ley General de Protección Civil, artículo 4 Fr. VIII.

¹¹⁴ Ley General de Protección Civil, artículo 87.

giene, libre determinación, preservación de identidad y cultura, no discriminación, unidad familiar y cohesión social.¹¹⁵

En caso de reubicación, para evitar la coerción y la regresividad, es necesario que se garantice la toma de decisiones en condiciones de libertad real. Esto requiere información suficiente, un alto nivel de detalles y que las opciones que se ofrecen sean realmente equivalentes o mejores que las de sus viviendas en riesgo en todos los aspectos relacionados con el derecho a la vivienda digna. La posibilidad de aceptar una reubicación aumenta si existe un proceso participativo, en el cual se conozcan los pros y contras, así como las opciones reales de la eventual reubicación. Por lo demás, ese proceso ha de cumplir con los estándares de derechos humanos en materia de vivienda, procurando el empoderamiento de la comunidad y que la reubicación sea sostenible en el tiempo.

Pero, cabe insistir, esa posibilidad depende en gran medida de que en efecto las alternativas de reubicación superen las condiciones de las viviendas en riesgo en todos los aspectos del derecho a la vivienda digna, es decir que sean tanto o más adecuadas, accesibles, asequibles, habitables, adaptadas culturalmente, de suficiente tamaño, seguras y con acceso a infraestructura y servicios públicos básicos. Además, se deben respetar los principios de gastos soportables, seguridad jurídica de la tenencia y protección contra el desalojo arbitrario e ilegal.¹¹⁶ Aunado a lo anterior, se debe procurar al máximo que las personas que cambien de casa no cambien de barrio para preservar su pertenencia comunitaria y su proyecto de vida.

De otra parte, debe promoverse la legalización de predios que se encuentran en una situación irregular, así como el acceso amplio a la propiedad de arrendatarios y ocupantes, y en su defecto la protección amplia de sus derechos.

En efecto, en un contexto de desigualdad estructural del ingreso como el que vive México,¹¹⁷ los asentamientos irregulares funcionan muchas veces como la única opción para que ciertos sectores de la población puedan acceder a una vivienda. Ahora bien, la permanencia de la informalidad acarrea consecuencias como la persistencia de la exclusión, la precariedad en

¹¹⁵ Cfr. ONU-Consejo de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; UNHCR ACNUR. Caja de herramientas: Relocalizaciones Planificadas para proteger a las personas de los desastres y el cambio ambiental.

¹¹⁶ Cfr. Comité DESC. Observación general N° 4 (1991). El derecho a una vivienda adecuada (E/1992/23) y Observación general N° 7 (1997). El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos (E/1998/22).

¹¹⁷ Cfr. Esquivel (2015).

los servicios públicos, o cuestiones que pueden pasar desapercibidas como la imposibilidad de demostrar un domicilio para el ejercicio de derechos.

El desarrollo informal de vivienda no abarca únicamente a las personas que han ocupado suelos públicos o áreas ecológicamente protegidas, sino también a quienes habitan predios producto de la subdivisión sin licencia de suelos privados, comunales y públicos, o la subdivisión no autorizada de lotes legales preexistentes. En este sentido, es imperioso que el Estado implemente programas para facilitar la regularización de los predios con el fin de que las personas que habitan asentamientos irregulares puedan obtener los títulos de propiedad correspondientes para asegurar su situación jurídica y el acceso a otro tipo de derechos. Esto es fundamental porque en la política de reconstrucción después del sismo del 19S, al menos de la Ciudad de México, se solicitaba la comprobación de la propiedad de los inmuebles, lo cual deja en vulnerabilidad total a las personas que se encuentran en las situaciones previamente mencionadas.

Cuadro 8.5
Obligaciones preexistentes y recomendaciones
en materia de acceso a la vivienda digna

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Realizar obras de infraestructura para disminuir el riesgo de poblaciones en situación de vulnerabilidad	Dependencia a nivel estatal de Desarrollo territorial	Priorizar la construcción de infraestructura para la disminución de riesgos, soportada en los estudios técnicos respectivos.	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
		Implementar programas de regularización de predios que se encuentren en una situación irregular para proporcionar seguridad jurídica disminuyendo precios y facilitando trámites burocráticos.	

Cuadro 8.5 (continuación)

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
		Realización de consultas libres e informadas a personas que vivan en zonas de riesgo para reubicación o construcción de infraestructura para disminuir vulnerabilidades.	Artículo 11 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales
			Artículo 87 de la Ley General de Protección Civil
Reubicar a las personas que lo deseen en caso de vivir en zona de riesgo	Dependencia a nivel estatal de Desarrollo territorial		Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 11 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales
			Artículo 87 de la Ley General de Protección Civil
Realizar consultas y procesos deliberativos para que las personas puedan decidir dónde vivir	Dependencia a nivel estatal de Desarrollo territorial		Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 11 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales

II. DURANTE LA EMERGENCIA

Una vez acaece el fenómeno natural las autoridades deben mitigar sus efectos desastrosos desplegando todas las acciones necesarias para salvaguardar los derechos de las personas con inmediatez y eficacia. Su actuación debe realizarse de conformidad con los marcos normativos que debieron adoptarse con antelación a la emergencia.

El criterio inmediato de actuación durante la emergencia es el socorro de la población que debe tener una perspectiva de no discriminación centrada en la dignidad de la población damnificada. Esto implica considerar a los damnificados como sujetos con derecho a ser informados y a decidir sobre la situación en la que se encuentran y no únicamente como sujetos a ser rescatados por las autoridades. El enfoque de los Estados para atender a las personas damnificadas debe basarse en una perspectiva de derechos humanos,¹¹⁸ que permita cubrir las necesidades de la población afectada “con arreglo a los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad, y sobre la base de la no discriminación, teniendo en cuenta las necesidades de los especialmente vulnerables”.¹¹⁹

La garantía de los derechos, el hacer por parte del Estado, debe ser desplegado con inmediatez y urgencia en todo momento de esta etapa. Como se señaló en el acápite anterior, las autoridades debieron desplegar acciones para que en el momento de la emergencia puedan actuar de forma efectiva y así salvaguardar los derechos de la población afectada.

La emergencia se caracteriza por ser un momento dramático en el cual debe actuarse con urgencia, pero también con diligencia. Por ello es muy conveniente que la actuación de las autoridades esté acotada y regulada. En este sentido, a mayor urgencia, más reglas debe haber, ya que las personas y la garantía de sus derechos están en gran peligro. Para maximizar su protección, es necesario que el Estado cuente con protocolos detallados de actuación en cada una de las actividades que llevará a cabo en la emergencia. Además, en el caso extremo en el que sea imperioso restringir

¹¹⁸ De acuerdo con el Proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) de la ONU para la adopción de un documento internacional sobre la Protección de Personas ante Desastre, así como los sucesivos informes presentados por el Relator Especial encargado de esta tarea desde el 2007. La CDI nombró un Relator encargado de adoptar un documento sobre la materia. Los informes presentados por este pueden ser consultados en: http://legal.un.org/ilc/summaries/6_3.shtml.

¹¹⁹ Artículo 7 del Proyecto de la CDI sobre Protección de las Personas en Caso de desastre, Aprobados por el Comité de Redacción en primera lectura Doc. A/CN.4/L.831, 15 de mayo de 2014.

un derecho, la restricción debe evaluarse conforme a criterios estrictos de legalidad, necesidad, idoneidad, proporcionalidad en sentido estricto y tener un fin legítimo.¹²⁰

La situación en la que se encuentran las personas afectadas por un fenómeno natural con efectos catastróficos hace necesaria y obligatoria la aplicación de los estándares más protectores del derecho internacional y nacional para protegerles. Aunado a lo anterior, el derecho internacional relativo a las personas desplazadas resulta de suma importancia y obligatorio para esta etapa ya que este incluye la protección de personas desplazadas por desastres. Entre estas obligaciones se encuentran la asistencia humanitaria de emergencia, la garantía del mínimo esencial de los derechos, entre otras.

El Derecho Internacional Humanitario prevé el socorro de la población civil en caso de conflictos armados (internacionales y no internacionales) que se encuentra orientado por el principio de humanidad y que puede ser empleado como un parámetro para la asistencia de las personas que se ven afectadas en caso de desastres.

Aunado a lo anterior, es importante que las autoridades, con base en el principio pro persona, también retomen los criterios y protocolos relativos a la búsqueda de personas desaparecidas que tienen un amplio desarrollo y pueden ser útiles en caso de un desastre. En particular, las cuestiones sobre cadena de custodia, protocolos de búsqueda y procedimientos para la localización de personas.

1. *Obligaciones*

A. *Obligación de garantía*

La obligación de garantía implica necesariamente una conducta positiva (de acción) por parte de las autoridades, para el cumplimiento de cualquier derecho. De acuerdo con la Corte IDH, la obligación de garantizar no se agota con la existencia de un marco normativo dirigido a cumplirla, sino que además todas las autoridades del Estado deben desplegar conductas que aseguren la existencia real de un eficaz, libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.¹²¹

¹²⁰ SCJN. Tesis 2013156. 1a. CCLXIII/2016 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Pág. 915.

¹²¹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1., párr. 91

La garantía de los derechos tiene dos componentes importantes. Por un lado, esta obligación tiene una parte macro que implica la existencia de un aparato estatal adecuado que asegure el cumplimiento de los derechos. Este componente de la garantía se encuentra relacionada con la prevención, puesto que para poder cumplir con los derechos, al momento de la emergencia, es necesario que el Estado previamente cuente con los mecanismos adecuados para que cualquier derecho pueda realizarse (Serrano y Vázquez, 2013), como ya fue mencionado en la obligación de prevención. Por ejemplo, para cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la integridad personal si una persona se encuentra atrapada en un edificio, el Estado debió haber creado previamente y contar con un equipo especializado en búsqueda y rescate, tal y como se recomienda en la sección 3.2.1.

El segundo componente de la obligación se refiere a una cuestión más inmediata que compromete al Estado incluso ante la falta de planeación o políticas públicas a enfrentar la situación específica y urgente que pone en peligro cualquier derecho, minimizando el riesgo de vulneración. Siguiendo con el ejemplo de personas atrapadas en un edificio, incluso si el Estado no contaba con un protocolo detallado para búsqueda y rescate, las autoridades deben realizar todo lo posible para salvaguardar la vida de las personas. En esta situación, es importante entender que aunque el Estado salve a las personas en el momento de la emergencia, puede violar la obligación de garantía por no contar con los protocolos o mecanismos de búsqueda y rescate antes de la misma.

Atendiendo a los dos puntos, el Estado, en primer lugar, debe contar con un mecanismo institucional organizado y con protocolos específicos antes de la emergencia para salvaguardar todos los derechos y evitar una reacción desordenada frente al desastre como sucedió el 19 de septiembre. En un segundo momento, el Estado debe garantizar de todas las formas posibles que no se vulneren los derechos de las personas, incluso si no existen mecanismos previos.

Es importante destacar lo señalado por la Corte IDH respecto de la garantía del derecho a la vida. La Corte afirma que la protección del derecho es necesariamente el requisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos¹²². En este sentido, el Estado tiene el deber de realizar todas las acciones posibles para salvaguardar la vida de todas las personas que puedan estar en peligro durante la emergencia.

¹²² Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146.

Por último, vale la pena recalcar las obligaciones de garantía del Estado relacionadas con las personas desaparecidas. Existen múltiples tratados internacionales en la materia, como la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas o la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de los cuales se han desarrollado múltiples estándares y directrices de cómo buscar personas desaparecidas. En ese sentido, es fundamental que se retomen para la búsqueda de personas durante la emergencia.

*B. Obligación de atención humanitaria inmediata
y derecho internacional de los desplazamientos internos*

La ocurrencia cada vez más frecuente de desastres sociales asociados a fenómenos naturales ha llevado a que el enfoque de atención humanitaria, en un inicio dedicado a las víctimas de conflictos armados, haya acercado su atención a las personas afectadas por desastres en los que media la ocurrencia de un fenómeno natural.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos definen a los desplazados internos como:

Las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.¹²³

Como es posible observar, la definición internacional de las personas desplazadas internamente contempla a aquellas cuyo motivo de abandono forzado del hogar o lugar de residencia habitual derivó de la ocurrencia de una catástrofe bien sea natural o provocada por el ser humano. Los Principios rectores sobre desplazamientos internos han sido empleados como criterio interpretativo en decisiones de la Corte IDH y, cuando mínimo, deben ser tenidos en cuenta como un criterio orientador del Estado mexicano al momento de plantear sus políticas de atención humanitaria y reconstrucción. Lo anterior ya que en ellos se explica la forma en que deben actuar los Estados frente a fenómenos de esta magnitud. En los siguientes acápite se detallarán las obligaciones y actuaciones específicas que deben ser desplegadas.

¹²³ Idem.

Particularmente, en materia de atención humanitaria, la sección IV de los Principios rectores establece que la asistencia se debe prestar con arreglo a los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna. Asimismo, señala que “la obligación y responsabilidades primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales”¹²⁴. La asistencia humanitaria en el momento de la emergencia debe atender las necesidades básicas requeridas para sobrevivir en condiciones dignas como el abastecimiento de agua, el saneamiento, condiciones adecuadas de higiene, alimentación, refugios de emergencia y atención en materia de salud.

C. Obligación de garantía del mínimo esencial y no interrupción de servicios fundamentales

El Estado tiene la obligación de asegurar la satisfacción de, por los menos, los niveles esenciales en cada uno de los derechos.¹²⁵ En este sentido, incluso en los momentos de emergencia, el Estado debe usar todos los medios posibles para proporcionar los mínimos básicos para la subsistencia de las personas, dependiendo del derecho del que se trate. Por ejemplo, sobre el derecho a alimentación, el Comité DESC ha establecido que el nivel mínimo es estar protegido contra el hambre; sobre el derecho al agua ha señalado que el mínimo a garantizar es el acceso a la cantidad de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y para prevenir las enfermedades.¹²⁶

Los mínimos esenciales permiten identificar los límites infranqueables para la restricción de derechos; ayuda a determinar cuándo el Estado no puede restringir un derecho bajo ninguna circunstancia. El límite para las acciones del Estado son los mínimos esenciales de cada derecho y la supervivencia digna de las personas.

La Suprema Corte de Justicia ha señalado que las autoridades fallan en la protección de los derechos humanos, cuando por alguna circunstancia el contenido esencial “queda sometido a limitaciones que impiden su

¹²⁴ *Ibidem*. Principios 24 y 25. En el mismo sentido, véase el artículo 7 del Proyecto de la CDI sobre Protección de las Personas en Caso de desastre. Doc. A/CN.4/L.831, 15 de mayo de 2014.

¹²⁵ Comité DESC, Observación General N° 3 (1990). La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto).

¹²⁶ Comité DESC, Observación general N° 15 (2002) El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/2002/11.

ejercicio, lo dificultan más allá de lo razonable, o bien, lo despojan de una necesaria protección”¹²⁷.

Los servicios fundamentales tienen una relación estrecha con los derechos económicos sociales y culturales. Estos servicios permiten proporcionar los bienes jurídicos protegidos por los DESCAs como agua, electricidad o transporte. En este sentido, el Estado debe garantizar la no interrupción de los servicios o buscar la forma en que estos pueden ser provistos, pues de lo contrario se encontraría incumpliendo con su obligación de garantía al mínimo esencial.

2. *Acciones específicas que debe desplegar el Estado, obstáculos existentes y recomendaciones para su superación*

A. *Búsqueda y rescate*

El Manual del Sistema Nacional de Protección Civil señala que la búsqueda y rescate se refieren a la localización de personas extraviadas o perdidas y a la acción de salvar o salvaguardar a la población que se ubique en zonas catalogadas de alto riesgo. La obligación de las autoridades respecto de búsqueda y rescate incluye, además de la salvaguarda de la vida e integridad de las personas a través de acciones de búsqueda en edificios derrumbados, la identificación de personas fallecidas y desaparecidas, el trato digno a los restos mortales de las que se encontraron y la recuperación de objetos personales. Estas obligaciones son fundamentales pues son clave para garantizar el derecho a la vida, integridad y dignidad de las personas.

Aunque se contempla que los sistemas de protección civil a nivel estatal participarán en las actividades de búsqueda y rescate, estos únicamente se encargan de ser coordinadores de grupos especializados y voluntarios de la sociedad civil.¹²⁸ En ese sentido, el enfoque y exigencia de derechos debe concentrarse en la capacitación a nivel estatal de funcionarios de la administración pública en todos los lugares del país para que participen de las actividades de búsqueda y rescate pues, actualmente, a nivel federal, la Marina y las Fuerzas Armadas son las encargadas de la búsqueda y rescate de personas.¹²⁹

¹²⁷ SCJN, Tesis aislada: 2a. XCII/2016 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Pag. 842.

¹²⁸ Manual de organización de la Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal p. 107.

¹²⁹ Cfr. Ley Orgánica de la Armada de México Art 2 Fr. V; Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil p. 70.

Las Fuerzas Armadas actúan conforme al Plan DN-III, plan de auxilio a la población civil, que indica los lineamientos bajo los cuales actuarán el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanas en casos de emergencia por el acaecimiento de un desastre.¹³⁰ Una de las fases del DN-III contempla la búsqueda y rescate. El problema radica en que no es posible saber nada más del mencionado plan dado que ha sido considerado como información reservada por tratarse de seguridad nacional. Debido a lo anterior, es imposible saber cómo actuarán las Fuerzas Armadas en casos de desastre.

Respecto de la Marina, si bien el “Plan Marina de auxilio a la población civil en casos y zonas de emergencia o desastre” es público, en él no se encuentran lineamientos específicos de la forma en que se llevarán a cabo las labores de búsqueda y rescate.

Esta situación genera un problema de poca transparencia, pues la falta de publicidad de los lineamientos de actuación de las Fuerzas Armadas impide que la sociedad pueda saber cómo se realizan las actividades de búsqueda y rescate. Lo anterior va en contra del derecho a la información, impide que la gente pueda exigir una mejor actuación del Estado y alimenta la desconfianza por parte de la población hacia las autoridades. Si no es posible saber cuáles son los lineamientos bajo los cuales actúan, las personas no pueden estar seguras de si las autoridades están desempeñando sus funciones de forma adecuada y no arbitraria. Por ello, es exigible transparentar los lineamientos mencionados.

Por otro lado, resulta problemática la insistencia del Estado mexicano en desplegar fuerzas militares para actividades que podrían encontrarse a cargo de autoridades civiles. Como ha sido señalado por la Corte IDH, el entrenamiento de las Fuerzas Armadas, relacionado con abatir al enemigo,¹³¹ hace peligroso e inadecuado que estas participen en tareas de seguridad pública que incluyen actividades de protección civil. Aunado a lo anterior, la Comisión Interamericana ha afirmado que, en el continente americano, la experiencia demuestra que la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad interna por lo general viene acompañada de violencia y graves violaciones a los derechos humanos.¹³² En particular, la

¹³⁰ Cfr. Cienfuegos Salgado, David (2011). Las fuerzas armadas y la protección civil: El Plan DN-III en Protección civil. Régimen jurídico de la protección civil en México. México, Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”.

¹³¹ Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 76.

¹³² Comisión IDH. Situación de los derechos humanos en México. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/15. 31 diciembre 2015, párr. 92.

participación de las Fuerzas Armadas en México resulta preocupante por la recurrencia de violaciones a derechos humanos y condenas recibidas en contra de ellas en casos resueltos por la Corte IDH como Rosendo Radilla Pacheco; Inés Fernández Ortega; Valentina Rosendo Cantú; y Cabrera García y Montiel Flores. En razón de lo anterior debería replantearse la participación de las Fuerzas Armadas en el marco de la protección civil.

Es posible que las Fuerzas Armadas sean las únicas con el entrenamiento necesario para afrontar ciertas cuestiones respecto de la emergencia como el rescate urgente de población en una zona de desastre. El Estado debe especificar detalladamente cuáles son. Si no es necesario, siempre debe optarse por la participación de autoridades civiles para minimizar la posibilidad de violaciones a derechos humanos.

Una forma en la que el Estado puede articular la transparencia y rendición de cuentas durante esta etapa es garantizar la participación efectiva y coordinada de la sociedad civil con experiencia en búsqueda y rescate. Hay casos, como el de la Brigada de Rescate Topos Tlatelolco, en los que la sociedad civil tiene una experiencia y capacidad mayor a las del mismo Estado para actuar durante la emergencia. Además, se puede proporcionar entrenamiento a civiles para garantizar que existan suficientes rescatistas durante la emergencia. Ello también ayuda a la rendición de cuentas.

Otra forma de incluir a la sociedad civil y transparentar los procesos de búsqueda y rescate es que exista la posibilidad de capacitación a civiles como rescatistas para el momento de la emergencia, lo cual podría ser realizado a través del CENAPRED. Una vez que las personas reciban su certificado de capacitación se debería construir un padrón de rescatistas de la sociedad civil, estatales y municipales, para que sean llamados en el momento de la emergencia. El padrón debe ser accesible y contener la información de cuántos rescatistas hay en cada municipio. Además, el padrón municipal de rescatistas debe tener una perspectiva diferenciada para los municipios que, de acuerdo con los atlas de riesgo, estén en mayor vulnerabilidad frente a desastres. Para lograrlo se debe crear un protocolo de coordinación entre las Fuerzas Armadas, encargadas legalmente de la búsqueda y rescate, y la sociedad civil capacitada, como los Topos.

Otro mecanismo indispensable para la transparencia y rendición de cuentas es la publicidad y difusión que deben dar las autoridades de las listas con información de las personas desaparecidas y rescatadas. La información puede ser publicitada a través del vocero de la emergencia, posición que será explicada a detalle más adelante.

Es importante señalar que existen mecanismos internacionales, en específico el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y

Rescate (INSARAG) de Naciones Unidas que se especializa en la certificación de grupos de búsqueda y rescate urbanos los cuales podrían ayudar a la profesionalización y mejoría de dichas actividades. México se encuentra en proceso de certificación y este mecanismo ha identificado falencias de las autoridades de protección civil como la insuficiencia para la respuesta a nivel nacional, la poca profesionalización y la falta de coordinación. En este sentido, el Estado mexicano ya cuenta con una ruta para seguir y mejorar sus estándares de búsqueda y rescate (INSARAG, 2015).

No obstante la necesidad de certificaciones externas, las autoridades en la elaboración de protocolos de actuación deben incluir los siguientes criterios:

- Restringir el uso de las Fuerzas Armadas a las funciones estrictamente necesarias en búsqueda y rescate y las restantes que sean asumidas por funcionarios públicos.
- Las actividades de búsqueda y rescate deben ser desplegadas de forma intensa por al menos 96 horas. Si bien, no hay una fuente oficial con horas exactas, de acuerdo con criterios técnicos sobre estructuras (Morales Tamayo et al., 2015), en esta cantidad de horas aún existe una probabilidad fuerte de encontrar a personas con vida. No obstante, si hay cualquier indicio de que una persona pueda seguir con vida, el criterio de las horas debe ser inobservado y las autoridades encargadas deben continuar el rescate.
- Promover la participación coordinada en la búsqueda y rescate de personas.
- Publicitar protocolos de búsqueda y rescate de personas, incluyendo en ellos tiempos de búsqueda, autoridades competentes, etc.

Aunado a lo anterior, respecto de la identificación de personas desaparecidas, fallecidas y recuperación de restos mortales, el Estado debe elaborar protocolos de identificación y de cadena de custodia para la preservación de cuerpos evitando cualquier daño y resguardar las pruebas. En los protocolos como mínimo se deben contemplar los siguientes lineamientos:

- Realizar ejercicios de censo para determinar el número, edad, sexo, género, pertenencia a un pueblo o comunidad indígena y religión de las personas que han fallecido o salido con vida en el desastre.
- Preguntar a las familias información básica y datos precisos de sus personas desaparecidas conforme a los protocolos existentes en la

materia¹³³ para tener la mayor cantidad de datos e incorporarlos a la recopilación y gestión adecuada en el proceso de identificación.

- Garantizar que los cuerpos estén numerados, sean fotografiados, y que se identifiquen y registren detalles de los fallecidos antes de los entierros en masa u otras formas de disposición de los restos.
- Utilizar pertenencias y documentos de las personas fallecidas, métodos de identificación humana forense que se basan en comparar datos ante-mortem (AMD) de la persona fallecida con los datos post-mortem (PMD) obtenidos de los restos (por ejemplo, huellas dactilares, expedientes dentales, trazos médicos únicos, características físicas generales, ADN, etcétera).¹³⁴
- Tratar los restos mortales de acuerdo con las creencias específicas de la persona fallecida y sus familiares.

En el proceso de rescate y revisión de los edificios las autoridades se encontrarán con objetos personales de las personas que perdieron sus hogares. Los objetos resultan de la mayor relevancia porque estos —en especial los documentos de identidad y ciertas prendas— pueden facilitar la búsqueda de personas desaparecidas o fallecidas. Asimismo, en virtud de sus derechos las personas deben tener la posibilidad de recuperar sus objetos antes de que comiencen los trabajos de reforzamiento o demolición de los inmuebles.

Como se expone en el capítulo III, durante el ejercicio de documentación se registró una inconformidad importante por parte de las familias afectadas respecto de la falta de resguardo y custodia de los bienes que permanecían en medio de los escombros, así como en edificios dañados que debían ser demolidos o reforzados. Aunque la pérdida de objetos personales y bienes muebles pudo ser el simple resultado del colapso inmediato de los inmuebles y en ese sentido inevitable, en muchos casos se registró la inadecuada conducta de las autoridades las cuales no contaban con protocolos claros de actuación.

En este sentido, es vital que se realicen protocolos para que haya autoridades competentes que recuperen todos los objetos posibles y estos sean salvaguardados en un lugar confiable para que las personas posteriormente puedan recuperarlos. El lugar donde se resguardan los bienes debe ser

¹³³ Ver el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de la PGR.

¹³⁴ *Personas en Situaciones de Desastres Naturales*, Bern, Proyecto de Brookings-Bern sobre Desplazamiento Interno, p. 28.

seguro y su ubicación tiene que ser cercana al domicilio de las personas. Además, la ubicación debe ser difundida ampliamente para que las personas accedan con facilidad a la misma.

Por ejemplo, en la Ciudad de México, bajo el Programa de Reconstrucción se incluyó una ruta de recuperación de bienes a través de los Bomberos y/o personas de Protección Civil o la Delegación Benito Juárez a través de las autoridades de protección civil de ese nivel pero continúan siendo esfuerzos fragmentados. Es importante garantizar que haya protocolos de recuperación de bienes en todas las entidades federativas.

Cuadro 8.6
Obligaciones preexistentes y recomendaciones
en materia de búsqueda y rescate

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Búsqueda y rescate de personas desaparecidas durante el desastre	Fuerzas Armadas y Marina	Elaborar y transparentar de protocolos de actuación conforme a los criterios señalados.	Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México
			Artículo 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
			Manual del Sistema Nacional de Protección Civil
Buscar y resguardar los objetos personales de las personas afectadas	Grupos especializados de protección civil a nivel estatal o Cuerpo de Bomberos	Elaborar y transparentar de protocolos de actuación conforme a los criterios señalados	Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
		Determinar detalladamente las autoridades competentes	Manual del Sistema Nacional de Protección Civil

Cuadro 8.6 (continuación)

Obligación	Autoridad	Recomendaciones	Fuente
Identificar a las personas fallecidas	Servicio Médico Forense de cada entidad federativa	Elaborar y transparentar de protocolos de actuación conforme a los criterios señalados	Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Ley Orgánica del Poder Judicial de cada entidad o Ley Orgánica de la Fiscalía o Procuraduría de cada entidad

B. *Ininterrupción o restablecimiento de servicios fundamentales*

La Ley General de Protección Civil señala que las autoridades de todos los niveles deben ejecutar medidas de seguridad dentro de su competencia para garantizar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.¹³⁵ De acuerdo con el Manual del Sistema Nacional de Protección Civil esta función está orientada a atender los daños causados por el desastre a los “bienes de la colectividad, de importancia decisiva para su sostén y desarrollo” y reorganizar los servicios ofreciendo alternativas.

Dichos servicios son fundamentales para poder garantizar derechos económicos, sociales y culturales y en general, las condiciones de una vida digna para todas las personas que se encuentran en la zona del desastre. Con base en la importancia de la garantía de estos derechos, el Estado debe crear protocolos que prevengan la interrupción de cualquiera de los servicios fundamentales.

De ahí que el Estado debe hacer todo a su alcance para lograr la prestación de los servicios fundamentales de manera ininterrumpida. En caso de que sea imposible, se deben desplegar todas las acciones para restablecer su funcionamiento lo más pronto posible.

En estos protocolos deben prever, en caso de que el servicio no pueda ser provisto de forma cotidiana, una alternativa para brindarlo. Un ejemplo en el caso de agua es que si este servicio se detiene, se debe contar con pipas que garanticen las cantidades adecuadas de agua para todas las personas, así como sistema de transporte para distribuir las.

¹³⁵ Ley General de Protección Civil. Art. 73.

Dentro de los servicios fundamentales, el Manual del Sistema Nacional de Protección Civil incluye lo relativo a vías de comunicación, agua, energía eléctrica, el abasto de alimentos, ropa y medicamentos, telecomunicaciones, servicios médicos y combustibles.¹³⁶

La coordinación de estas actividades recae en la Secretaría de Gobernación y es operada a través de distintas dependencias a nivel federal dependiendo del servicio del que se trate. Por ejemplo, respecto de transporte y carreteras, la encargada es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Energía es la obligada a recuperar la energía.

Cuadro 8.7

Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de ininterrupción o restablecimiento de servicios fundamentales

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Garantizar la ininterrupción o recuperación pronta de servicios fundamentales	Sistemas Estatales de Protección Civil y Sistemas Municipales de Protección Civil, en coadyuvancia con las autoridades federales del ramo	Elaboración de protocolos con medidas de prevención para evitar el cese de servicio fundamentales y las alternativas en caso de no poder evitar la interrupción.	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
			Decreto por el que se aprueban las Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el Programa de Protección Civil
Identificar redes de abasto privado cerca de zonas afectadas	Secretaría de Economía	Realizar convenios con el sector privado para proporcionar bienes de forma gratuita.	Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil

¹³⁶ Manual del Sistema Nacional de Protección Civil, pp. 72-73.

Cada dependencia debe contar con un protocolo de actuación en caso de emergencia para evitar la interrupción o un protocolo para garantizar el restablecimiento de cada uno de los servicios; en estos debe existir una descripción detallada de las acciones a realizar por cada autoridad involucrada. Aunado a lo anterior, estos protocolos deben tener una perspectiva de derechos humanos donde se tenga identificado el mínimo vital de cada derecho y se incluya el derecho de las personas a estar informadas de las actuaciones de las autoridades. Por ejemplo, la Secretaría de Comunicaciones y transportes cuenta con una Guía para la Atención de Emergencias en Carreteras y Puentes en la que se detallan las etapas de participación.

Otro punto fundamental a tener en cuenta en la elaboración de protocolos es que se le proporcione atención prioritaria a zonas geográficas con poblaciones de bajos recursos o en situación de vulnerabilidad donde existan problemas con servicios fundamentales.

Por último, el Estado debe garantizar que los servicios fundamentales suministrados en el momento de la emergencia sean gratuitos. Una forma para facilitar lo anterior es que las autoridades hagan convenios con el sector privado para que estos provean de bienes básicos de forma ininterrumpida y gratuita durante la emergencia.

C. Atención humanitaria de emergencia

El ACNUR define como ayuda humanitaria a aquella asistencia que se brinda a la población víctima de desplazamiento de sus hogares para garantizar el acceso a servicios básicos como alimentación, atención médica, agua o refugio.¹³⁷

Si bien en la legislación nacional no se encuentra indicada literalmente la atención humanitaria, tanto en el Reglamento de la Ley General de Protección Civil como en el Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil se habla de aprovisionamiento, que es la “acción orientada a suministrar víveres, agua, medicamentos, material de abrigo y otros elementos necesarios para la población afectada y aquella localizada en refugios temporales”.¹³⁸ Es posible notar que existe una amplia coincidencia entre lo señalado por ACNUR como atención humanitaria y lo que la legislación nacional contempla como aprovisionamiento. En conclusión, desde una perspectiva de derechos humanos, el aprovisionamiento debe

¹³⁷ Cfr. UNHCR ACNUR <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/ayuda-humanitaria-la-unica-forma-de-sobrevivir-para-millones-de-personas>.

¹³⁸ Manual del Sistema Nacional de Protección Civil, p. 76.

ser entendido como ayuda humanitaria y ha de cumplir con todos los estándares internacionales asociados a esta.

Como se señaló previamente, la Comisión de Derecho Internacional sostiene que la ayuda humanitaria debe ser brindada sin discriminación, es decir tomando en cuenta las desigualdades estructurales en las que viven grupos en situación de vulnerabilidad y que puedan verse agravadas durante la emergencia. En ese sentido, el Estado debe atender prioritariamente a zonas geográficas con poblaciones de bajos recursos o en situación de vulnerabilidad y a la población que lo necesite como mujeres, niñas y niños, adultos mayores, personas con discapacidad, personas indígenas, etcétera.

De acuerdo con el mencionado Manual, las autoridades estatales, a través de las autoridades de protección civil, son las encargadas en un primer momento de proveer a la población afectada de los insumos correspondientes. En caso de que no sea suficiente, y una vez declarada la Declaratoria de emergencia, la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General del Fondo de Desastres Naturales de la Coordinación General de Protección Civil dota de los recursos necesarios a la entidad federativa para el aprovisionamiento de insumos y, en ese momento, los gobiernos estatales son los encargados de la distribución.

Para proveer de ayuda humanitaria cumpliendo los estándares de derechos humanos, las autoridades deben crear protocolos de actuación indicando las autoridades encargadas de cada uno de los rubros de ayuda humanitaria y del establecimiento de albergues y campamentos establecidos por la sociedad civil. Estos protocolos deben contener las siguientes directrices:

- Garantizar que los alimentos, agua, saneamiento, alojamiento, servicios de salud y otros servicios cumplan con estándares mínimos, de forma gratuita y sean proveídos en condiciones dignas
- Establecer mecanismos para la reducción y sanción de actos de violencia sexual en los albergues y campamentos.
- Garantizar la presencia de autoridades de organismos de derechos humanos en todos los albergues y campamentos.
- Informar de forma clara y accesible sobre los horarios, frecuencia, condiciones y cantidad de alimentos que habrán de suministrarse.
- Garantizar que los alimentos distribuidos cumplan con normas nutricionales y tomen en cuenta la cultura de la población.
- Garantizar la provisión de un mínimo vital de agua gratuita, cuyo fin es prevenir la deshidratación y el consumo doméstico: cocina y necesidades personales e higiénicas para una vida digna.

- Dotar de atención médica y psicológica gratuita a las personas afectadas.
- Incluir servicios especializados para personas heridas, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas o personas con VIH/SIDA. Tomar en cuenta las necesidades diferenciadas de mujeres y niñas respecto de salud sexual y reproductiva.

Respecto del acondicionamiento de refugios temporales, la Ley General de Protección Civil señala que un refugio temporal es “la instalación física habilitada para brindar temporalmente protección y bienestar a las personas que no tienen posibilidades inmediatas de acceso a una habitación segura en caso de un riesgo inminente, una emergencia, siniestro o desastre”.¹³⁹ De acuerdo con el Manual, la autoridad encargada de instalar, organizar y aprovisionar los refugios son los gobiernos estatales.

El lugar básico donde el Estado debe proveer de ayuda humanitaria son los albergues, campamentos, guardias y centros de acopio, pues es dónde se concentran muchas de las personas afectadas. Además, debe publicitar los lugares y la ayuda que se está proporcionando de forma amplia para que todas las personas puedan acceder a la misma. Aunado a lo anterior, los albergues y campamentos son espacios adecuados para que las autoridades repartan manuales de derechos y así las personas puedan exigir una mejor actuación del Estado.

Como fue expuesto en el capítulo II sobre albergues y campamentos, el Estado falló gravemente en proveer de ayuda humanitaria en campamentos organizados por la sociedad civil, particularmente en delegaciones periféricas, lugares a los que debe prestar mayor atención en vista de sus obligaciones de revertir situaciones de desigualdad.

Existirán casos en los que las personas no quieran acudir a los albergues oficiales, muy probablemente porque se encuentran alejados de sus viviendas o no cuentan con condiciones dignas. En este sentido, las autoridades responsables deben ubicar los albergues en lugares cercanos a las viviendas afectadas para promover que las personas acudan a ellos. No obstante, puede ser que las personas continúen negándose a ir, en estos casos, el Estado sigue estando obligado a proporcionar ayuda humanitaria y debe acudir al lugar donde se encuentren esas personas.

Los albergues y campamentos son los primeros lugares a los que puede llegar una persona damnificada en el momento de la emergencia. No obstante, existen casos como el de los terremotos en los que la reconstrucción

¹³⁹ Ley General de Protección Civil. Art. 2 Fr. XLVII.

de sus viviendas puede alargarse en el tiempo y el establecimiento de albergues y campamentos ciudadanos no exime al Estado de su responsabilidad de garantizar opciones de vivienda temporal a la población damnificada. El Estado debe tener un plan de refugio de largo aliento en mejores condiciones que las que puede brindar en los albergues creados en la inmediatez y estos deben cumplir con los estándares de vivienda. Los albergues y campamentos son el lugar adecuado para publicitar ampliamente la información de dónde podrán vivir las personas afectadas de forma digna en tanto se reconstruye su vivienda.

Si bien es favorable que se encuentren determinadas las obligaciones de cada autoridad sobre atención humanitaria, las características, condiciones y formas en las que se debe proveer la misma no se encuentran en la legislación nacional. Lo anterior es de suma relevancia puesto que todas las actuaciones de las autoridades deben guiarse por el respeto y garantía de los derechos humanos. En específico, es importante que todos los servicios y bienes que provea el Estado cumplan con las siguientes características.¹⁴⁰

- Disponibilidad. Significa que los bienes y servicios deben estar disponibles en suficiente calidad y cantidad.
- Accesibilidad. Se refiere que los bienes sean garantizados sin discriminación, físicamente accesibles y conocidos por quienes los usarán.
- Aceptabilidad. Tiene como premisa que lo proporcionado por el Estado respete la cultura de las personas, minorías, pueblos, comunidades y tome en cuenta sexo, género y edad.
- Adaptabilidad. Implica que los bienes y servicios se proporcionen de manera flexible para adaptarse a las necesidades y la distintas etapas de la emergencia.
- Dignidad. Quiere decir que las personas encargadas de proveer los servicios deben tratar a las personas afectadas con respeto y sin malos tratos físicos o mentales.
- Seguridad. Implica que las personas deben sentirse fuera de peligro físico en los lugares en los que se encuentren temporalmente y

¹⁴⁰ Cfr. Comité DESC. Observación general N° 4 (1991). El derecho a una vivienda adecuada (E/1992/23); Comité DESC. Observación general N° 6 (1995) Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores. E/C.12/GC/24; Comité DESC. Observación general N° 12 (1999). El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11) (E/C.12/1999/5); Comité DESC. Observación general N° 13 (1999). El derecho a la educación (artículo 13) E/C.12/GC/24; Comité DESC. Observación general N° 14 (2000) El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), E/C.12/2000/4.

el Estado debe establecer medidas de seguridad en especial donde haya mayor concentración de población en situación de vulnerabilidad como mujeres, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad

- Habitabilidad. Se refiere a que el lugar donde se encuentren debe protegerles del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de enfermedad.
- Calidad. Significa que toda la ayuda que se entregue debe cumplir con estándares adecuados. Por ejemplo, los alimentos deben estar frescos y en buen estado o la ropa para abrigo debe ser adecuada para el clima y estar en buenas condiciones.
- Gratuidad de la ayuda humanitaria. La ayuda debe proveerse sin costo alguno y de forma obligatoria en el momento de la emergencia.
- Voluntariedad. Se refiere a que las personas deben recibir ayuda humanitaria únicamente si lo desean. Es decir, ir a albergues oficiales únicamente si quieren, pudiendo organizar su propio campamento, o recibir abrigo o alimentos si es su voluntad.
- Cercanía. Quiere decir que la ayuda humanitaria y el establecimiento de albergues deben ser provistos cerca de la vivienda de las personas. En este sentido, los albergues deben ser establecidos en lugares estratégicos que faciliten la llegada de las personas afectadas y les permitan continuar su vida cotidiana.
- No discriminación. Implica que toda la ayuda humanitaria debe ser entregada a todas las personas y atendiendo a las características especiales de grupos en situación de vulnerabilidad.

Aunado a lo anterior, los albergues deben ser establecidos lo más cerca posible al barrio o colonia en la que vivían las y los afectados y publicitar ampliamente su ubicación a través de todos los medios de comunicación. En ellos y en los campamentos no oficiales (establecidos por personas que no quieren alejarse de su domicilio) el Estado debe garantizar lo siguiente:

- Contar con instalaciones de agua potable y saneamiento, lo cual incluye bombas de agua, baños y servicios de aseo. Además deben ser accesibles para personas con discapacidad y adultos mayores; seguros para mujeres, niñas y niños.
- La libre circulación dentro y fuera de los albergues permitiendo que las personas entren y salgan cuando deseen.
- Brindar actividades de esparcimiento y recreación en los albergues.

- Creación de estancias infantiles en cada albergue donde haya personal capacitado para su atención.
- Brindar servicios profesionales de salud, tanto física como psicológica, y atención jurídica.
- Evitar la presencia de miembros de las Fuerzas Armadas y de la Marina en los albergues. En caso de necesitar seguridad, se debe optar por fuerzas de seguridad civil.
- En caso de ser necesarios, crear áreas especiales para mujeres solas o con niñas o niños para garantizar su seguridad.
- Garantizar que integrantes de pueblos y comunidades indígenas no sean separados.
- Garantizar presencia de autoridades que verifiquen el cumplimiento de los derechos de las personas, como las comisiones de derechos humanos estatales o la nacional.

Como fue expuesto extensamente en el capítulo II relativo a las condiciones de los albergues y campamentos, las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad no fueron cumplidas por el Estado mexicano. Los cierres prematuros de albergues demuestran que hubo damnificados con necesidades de vivienda temporal que no contaron con una alternativa disponible. Asimismo, en las encuestas realizadas se manifestó que los albergues no eran accesibles para personas que llegaron de otros estados a la CDMX, que no se encontraban adaptados para la protección necesaria de adultos mayores, mujeres, niñas y niños, y que no se contemplaron las condiciones de aceptabilidad requeridas por comunidades indígenas residentes en la CDMX como, por ejemplo, la comunidad Otomí y Mazahua. Además, se dejó relucir que la ayuda humanitaria no fue brindada gratuitamente en todos los casos.

Cuadro 8.8
Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de Atención humanitaria de emergencia

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Dotar de ayuda humanitaria en albergues y campamentos a la población afectada sin discriminación y con atención especial a población en situación de vulnerabilidad	Entidades federativas	Establecer protocolos de actuación indicando las autoridades encargadas de brindar ayuda humanitaria conforme a los criterios señalados previamente.	Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 26 del Reglamento de la Ley General de Protección Civil
			Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil
Instalar y atender refugios temporales cercanos a las viviendas de las personas	Entidades federativas y municipios	Establecer protocolos de actuación indicando las autoridades encargadas del establecimiento de albergues incluyendo las condiciones y servicios que se deben proveer, respetando los lineamientos señalados previamente.	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 75 de la Ley General de Protección Civil
		Establecer protocolos de actuación de las autoridades que proveerán de ayuda humanitaria a campamentos ciudadanos, respetando los lineamientos señalados previamente.	Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil

Cuadro 8.8 (continuación)

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Aprovisionar de medicamentos para la población afectada	Entidades federativas y municipios con ayuda de la Secretaría de Salud	Garantizar que haya medicamentos disponibles en todo momento tanto en albergues oficiales como en campamentos ciudadanos	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil
Proporcionar atención médica y psicológica gratuita de manera universal disponible las 24 horas	Servicios estatales de salud	Garantizar que los servicios de atención se encuentren disponibles en todo momento tanto en albergues oficiales como en campamentos ciudadanos	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Lineamientos para la Seguridad en Salud
Verificar condiciones del agua y realizar acciones de saneamiento básico	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios	Contar con instalaciones accesibles de agua potable y saneamiento en los albergues, incluyendo bombas de agua, baños y servicios de aseo.	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil

D. Seguridad jurídica y dictaminación de edificios

Como se resaltó en el capítulo tercero, uno de los mayores problemas tras el sismo del 19S fue la ausencia de dictámenes oportunos o la poca confiabilidad de la multiplicidad de dictámenes como fue documentado en San Gregorio, Xochimilco. Lo anterior puede estar relacionado con que, al momento de ocurrencia del sismo, no existía una regulación detallada sobre el tema a nivel de protección civil federal. Debido a lo anterior, la habitabilidad de los inmuebles se encontraba fuertemente cuestionada los días posteriores al sismo.

Resulta problemático que la legislación a nivel federal contemple de forma muy general la evaluación de daños. El Manual del Sistema Nacional de Protección Civil señala que la evaluación de daños se refiere a la revisión y cuantificación de daños ocasionados por el fenómeno perturbador sobre las personas y sus bienes¹⁴¹. La amplitud de la definición hace que sea difícil identificar a la autoridad encargada para realizar los dictámenes dependiendo de la entidad federativa en la que ocurre el desastre.

Según la Ley del Instituto para la Seguridad de las Construcciones del Distrito Federal, en la Ciudad de México existe un Instituto para la Seguridad de las Construcciones que se encarga de hacer dictámenes estructurales a través de los Directores Responsables de Obra y/o los Corresponsables de Seguridad Estructural que deben ser realizados lo más pronto posible. Empero esto no necesariamente se replica en todas las entidades federativas. Es fundamental que existan instituciones de este carácter en cada entidad federativa. De lo contrario, las personas se encuentran en una incertidumbre total de la situación de su inmueble. En razón de lo anterior se debe crear o fortalecer una institución a nivel estatal que se encargue de la realización de dictámenes técnicos confiables.

Como se ha señalado reiteradamente, la mera existencia de una institución no basta para asegurar el cumplimiento de derechos. En este sentido, debe contemplarse que las personas dentro de las instituciones que realizan los dictámenes estructurales estén capacitadas técnicamente, actúen con protocolos en un tiempo razonable y con criterios públicos. Además, es necesario que cuando las autoridades acudan a realizar los dictámenes correspondientes actúen de forma transparente con las personas afectadas, les expliquen el estado de su inmueble y las implicaciones técnicas que tienen los daños para que las y los afectados puedan confiar en el dictamen realizado.

Respecto de los dictámenes para inmuebles, considerando el deber de la autoridad de garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas y la especial urgencia que existe en una emergencia, estos deben ser proporcionados de forma gratuita y con prontitud por las autoridades sin importar la zona en que habiten las personas, dando prioridad, es decir yendo primero con las personas en situación de pobreza que no puedan pagar por un dictamen privado. Para garantizar la elaboración de dictámenes confiables se debe incluir en la legislación como derecho de las personas la realización de evaluaciones de habitabilidad y de dictámenes a sus viviendas.

¹⁴¹ Manual del Sistema Nacional de Protección Civil, p. 66.

Aun cuando es entendible que por la urgencia de salvaguardar la vida en un primer momento se realicen evaluaciones que se concentren en la habitabilidad o no de un inmueble y, posteriormente, se realicen dictámenes técnicos más detenidos, respecto de estos últimos se debe procurar que sean oportunos, mediante un proceso unificado y público. Debido a que podrán existir dos tipos de evaluaciones sobre los inmuebles, las autoridades deben crear protocolos para la realización de cada uno de ellos y explicar claramente las diferencias entre las evaluaciones de habitabilidad y los dictámenes técnicos. Además, es necesario explicar en detalle las consecuencias jurídicas de cada uno de los exámenes en manuales ciudadanos donde se distingan las diferencias entre las evaluaciones de habitabilidad y los dictámenes técnicos.

Para una mejor transparencia también resulta necesario crear protocolos de actuación para las autoridades donde se marque punto por punto los pasos a seguir para la realización de los distintos tipos de dictámenes.

La multiplicidad de dictámenes contradictorios fue una situación recurrente que reportaron las personas encuestadas durante el ejercicio de documentación; lo anterior incrementa los niveles de incertidumbre e impide que las personas damnificadas tengan una idea clara de cómo deben proceder respecto de su inmueble.

Es fundamental que los dictámenes sean públicos y de fácil acceso a la población para que, en caso de problemas respecto de la evaluación del inmueble, las personas damnificadas puedan contar con documentos que respalden los dictámenes realizados por las autoridades. Esto, además, puede ayudar a las personas interesadas en comprar o rentar un inmueble para tener seguridad de las condiciones del mismo. En este sentido, se deberían incluir los dictámenes sobre la estructura de los inmuebles en el Registro Público de la Propiedad para que puedan ser revisados por cualquier persona.

Por ejemplo, como se observa en el capítulo V relativo a Xochimilco, uno de los problemas más recurrentes en el pueblo de San Gregorio fue la discordancia de los dictámenes y las acciones adelantadas por las autoridades. Inmuebles que habían sido calificados con daños reparables fueron demolidos aceleradamente sin la existencia de planes claros de reconstrucción y sin contar con información suficiente sobre las condiciones de seguridad de la reconstrucción.

Cuadro 8.9
Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de seguridad jurídica y dictaminación de edificios

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Evaluación de daños en infraestructura	Sistemas Estatales de Protección Civil	Crear o fortalecer una institución a nivel estatal encargada de la revisión	Artículo 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
			Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil
Realización de dictámenes de edificios dañados	Sistemas Estatales de Protección Civil o Seguridad para las Construcciones	Crear o fortalecer una institución a nivel estatal encargada de la elaboración de dictámenes	Artículo 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
		Incluir en la legislación el derecho a un dictamen	Reglamento de Construcciones a nivel estatal o municipal
		Publicitar y facilitar el acceso a los dictámenes e incluirlos en el Registro Público de la Propiedad	
		Crear protocolos de actuación sobre los puntos a seguir para realizar un dictamen	
Crear manuales ciudadanos donde se expliquen las diferencias entre dictámenes y sus consecuencias jurídicas			

E. *Información veraz y oportuna*

El Manual del Sistema Nacional de Protección Civil señala que las autoridades estatales y municipales deben designar un vocero oficial para informar a la población sobre la emergencia, evaluación de daños, acciones de atención, establecer el servicio de consulta e información para la localización de personas y difundir información sobre refugios temporales, servicios médicos, ayuda humanitaria, entre otras.¹⁴²

Como es posible apreciar en el Manual del Sistema Nacional de Protección Civil, las autoridades ya tienen una obligación clara respecto de la información que deben proporcionar en el momento de la emergencia e incluso un procedimiento para realizarlo. Sin embargo, la dispersión de la información fue una de las mayores problemáticas durante la emergencia del 19 de septiembre de 2017 donde las autoridades tenían información incompleta o carecían totalmente de ella. La sociedad civil fue fundamental para remediar la mala actuación de las autoridades.

El Manual contempla voceros tanto a los sistemas estatales como municipales de protección civil. Sin embargo, ante el caos que puede haber en un momento de emergencia, se debe concentrar la información en un vocero principal para facilitar la obtención de información para las personas afectadas. Este vocero debería contar con personas delegadas en cada uno de los municipios para obtener información completa. Esta oficina podría encargarse de la elaboración de cartillas de derechos para el momento de la emergencia.

Para garantizar que las personas puedan saber quién será el vocero, se deben publicitar los datos de la persona encargada de la vocería para que esta pueda ser identificada con facilidad, incluso previo a la emergencia. El o la encargada debe contar con capacidades comunicativas para compartir la información de forma digna y con empatía.

Además, es importante que las autoridades se acerquen a la ciudadanía para identificar e informar a los núcleos organizados de sociedad civil, como asociaciones de vecinos, para que estos divulguen la información importante referente a la emergencia en su colonias y barrios.

Por lo tanto, es preciso operacionalizar el sistema frente a un desastre. Así, la información compartida por el o la vocera debe cumplir con los siguientes estándares de información:

¹⁴² Manual del Sistema Nacional de Protección Civil, p. 78.

- Veraz. Es decir, que las autoridades se hayan encargado de verificar la pertinencia y fiabilidad de la información.
- Oportuna. Tomando en cuenta la urgencia y necesidad de información y las características de la emergencia, las autoridades deben actualizar de forma constante la información que tengan.
- Accesible. Es fundamental que las autoridades tomen en cuenta las características múltiples de la población afectada pues no todos obtienen información de la misma forma. En este sentido, se debe usar todos los medios de comunicación posibles como televisión, radio, radios comunitarias, redes sociales e incluso vistas a zonas rurales para que se llegue a toda la población afectada.
- Permanente. Si bien la información debe ser actualizada constantemente, esto no quiere decir que la información previa debe ser borrada. Las autoridades deben conservar y tener una historia de toda la información que se proporcionó durante el momento de la emergencia.

Aunado a lo anterior, es fundamental un enfoque diferenciado en la difusión para que las autoridades den prioridad a la información sobre ayuda humanitaria (albergues, alimentación, servicios médicos, etcétera) para personas en situación de vulnerabilidad económica.

Cuadro 8.10
Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de información veraz y oportuna

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Designar al vocero oficial para informar a la población sobre la emergencia, evaluación de daños y acciones de atención	Sistemas Estatales de Protección Civil	Crear una oficina de vocería a nivel estatal con un vocero único con personas delegadas en cada municipio	Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
		Publicitar la identidad del vocero único antes de la emergencia	Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil

Cuadro 8.10 (continuación)

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Establecer un servicio de consulta e información para la localización de personas	Sistemas Estatales y Municipales de Protección Civil	Difundir la información sobre personas desaparecidas a través de la persona vocera designada	Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
		Identificar e informar a los núcleos organizados de sociedad civil para que divulguen información.	Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil
Difundir información sobre refugios temporales, servicios médicos, aprovisionamiento, puesto de mando, entre otros, a través del vocero oficial.	Sistemas Estatales y Municipales de Protección Civil	Identificar e informar a los núcleos organizados de sociedad civil para que divulguen información.	Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil

III. ETAPA POSTERIOR AL SISMO

Los principios que deben regir la actuación de las autoridades en esta etapa son la no regresividad y la progresividad de los DESCAs. El primero implica que, como mínimo, debe buscarse el restablecimiento de la situación en la que se encontraba la población afectada antes del sismo. El segundo, implica un compromiso por parte del Estado de adoptar todas las medidas posibles, particularmente económicas y técnicas, para garantizar que progresivamente el goce de los DESCAs se extienda a toda la población.¹⁴³

En relación con el sismo, el anterior principio conlleva que las autoridades adopten medidas transformadoras para la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de aquellas personas que fueron damnificadas.

¹⁴³ Artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Bajo ninguna circunstancia el Estado puede permitir que las desigualdades existentes influyan en la etapa posterior a la emergencia y menos que estas empeoren la situación en la que vivían las personas.

La etapa posterior al desastre requiere diferenciar dos momentos. El primero se refiere al periodo intermedio entre la etapa de emergencia inmediata y la reconstrucción. Así, entre la asistencia humanitaria de emergencia y la materialización de la reconstrucción, existe un periodo poco visibilizado y bastante crítico para la población afectada, en el que por diversas razones las redes de apoyo ciudadano van perdiendo su capacidad de apoyo y en las que el Estado debe asumir con mayor ahínco sus responsabilidades, proporcionando medidas de transición que busquen estabilizar socioeconómicamente a las personas afectadas.¹⁴⁴

El segundo momento es aquel relacionado con la reconstrucción y con la superación de las condiciones de vulnerabilidad de la población cuyo acceso a los DESCAs aún no ha sido garantizada.

Asimismo, el acceso a la justicia para las y los damnificados es un punto clave en el momento posterior a la emergencia puesto que es recurrente que la condición de damnificado derive de una actuación defectuosa de privados que incumplieron con obligaciones en la seguridad de las construcciones, de particulares que proporcionaron información incompleta sobre inmuebles rentados o de autoridades que fallaron en la fiscalización de los agentes en mención. El Estado debe garantizar que existan recursos adecuados y efectivos para que las personas puedan acceder a las instancias de justicia correspondientes para exigir sus derechos o para que se investigue y sancione a quienes incumplieron con sus obligaciones.

En este apartado se expondrán las fuentes de las obligaciones que vinculan al Estado a tomar medidas en este momento y se propondrán algunas recomendaciones para que tal labor se realice de la mejor manera.

1. *Obligaciones*

A. *Obligación de estabilización socioeconómica y restitución de vivienda a partir del derecho internacional de los desplazamientos internos*

Un debate constante en materia de desplazamientos internos es cómo lograr que las personas que se vieron forzadas a abandonar sus lugares de residen-

¹⁴⁴ Como se ha intentado exponer en este informe, las afectaciones derivadas del sismo también generaron un detrimento en los ingresos de algunas familias que perdieron

cia no permanezcan en un estado permanente de desplazamiento y que, por el contrario, logren recuperar las condiciones en las que se encontraban de forma previa al evento que los obligó a dejar su hogar.

Para este aspecto particular una fuente de vital importancia son los Principios sobre la Restitución de Viviendas y Patrimonio sobre el Terreno de los Refugiados y las Personas Desplazadas¹⁴⁵, cuya interpretación puede estar acompañada de documentos más específicos en materia de personas cuyo desplazamiento ocurre como consecuencia de desastres asociados a la ocurrencia de fenómenos naturales.¹⁴⁶ El punto central de estos documentos reside en el derecho de las personas afectadas de recuperar su patrimonio y de lograr estabilizarse socio-económicamente de forma paulatina.

La meta que trazan estos documentos es lograr restituir las viviendas por medio de un retorno voluntario o, en caso de que sea imposible, mediante una reubicación voluntaria e informada. Ahora bien, en tanto que por cuestiones técnicas y de disposición de recursos materiales la restitución de vivienda no es inmediata, se contempla que “se tomarán medidas apropiadas que permitan la rápida transición de un refugio de emergencia a un alojamiento temporal o a una vivienda permanente, sin discriminación alguna y a la mayor brevedad posible”.¹⁴⁷

En efecto, en el periodo intermedio entre la emergencia y la restitución de derechos se requiere de la atención del Estado para que las personas damnificadas se establezcan socioeconómicamente y puedan recuperar los medios de subsistencia que se vieron interrumpidos por el desastre.

Tras este periodo de estabilización socioeconómica, debe garantizarse la restitución de una vivienda definitiva, esta debe guiarse por el derecho a una vivienda adecuada y al regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad o, en caso de que no sea posible, a través de una reubicación

su empleo o cuyo lugar de residencia representaba su medio de generación de ingresos. Asimismo, las afectaciones también derivaron en un detrimento patrimonial en razón de la pérdida, no solo de bienes inmuebles, sino también de bienes muebles.

¹⁴⁵ Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (Principios Pinheiro). Sub-Comisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (E/CN.4/Sub.2/2005/17).

¹⁴⁶ Es el caso de las Directrices operacionales del IASC sobre la protección de las personas en situaciones de desastres naturales, proferidas por el Comité Permanente entre Organismos (IASC) en 2011. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_045.pdf.

¹⁴⁷ *Ibidem*. Apartado relativo a la “Protección de los derechos relacionados con la vivienda, la tierra, la propiedad, los medios de subsistencia, la educación secundaria y superior”.

consentida e informada.¹⁴⁸ Al respecto, los Principios sobre la Restitución de Viviendas y Patrimonio establecen:

Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a regresar voluntariamente a sus anteriores hogares, tierras o lugares de residencia habitual en condiciones de seguridad y dignidad. El regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad debe fundarse en una elección libre, informada e individual. Se debe proporcionar a los refugiados y desplazados información completa, objetiva, actualizada y exacta, en particular sobre las cuestiones relativas a la seguridad física, material y jurídica en sus países o lugares de origen.¹⁴⁹

B. Obligaciones generales de garantía de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

Además de las fuentes particulares en materia de desplazamiento interno, la garantía de los DESCAs debe convertirse en la prioridad para el Estado en dos sentidos: primero, atendiendo de forma prioritaria a la población en situación de vulnerabilidad que fue afectada por el sismo o que, pese a no haber sido afectada por este, se encuentra en zonas de alto riesgo. Segundo, teniendo en cuenta que existen grupos históricamente discriminados y en situación de pobreza que han vivido en condiciones precarias incluso antes del desastre y cuyo derecho a la vivienda también debe ser garantizado.

Como se dijo anteriormente, la garantía de esos derechos implica el cumplimiento de estándares concretos en materia de dignidad, seguridad, disponibilidad, habitabilidad, accesibilidad, calidad, asequibilidad, adecuación cultural, progresividad y no discriminación. En razón de lo anterior, el Estado tiene el deber de, en primer lugar, atender las necesidades apremiantes e inmediatas de la población afectada y, posteriormente, mejorar la situación de aquellos grupos a los que se les han sido sistemáticamente negados sus derechos con base en el principio de progresividad.

El principio de progresividad contenido en el artículo 1 de la Constitución mexicana establece un mandato dirigido a todas las autoridades del Estado, las cuales han de realizar las acciones constantes y concretas para avanzar lo más expedita y eficazmente hacia la realización plena de los derechos de todas las personas.¹⁵⁰ La noción de progreso implica que

¹⁴⁸ Ver principios 2, 3, 4, 6, 8 y 10. Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas. Op., Cit.

¹⁴⁹ *Ibidem*, principio 10.1.

¹⁵⁰ Comité DESC. Observación general N° 2 (1990) Medidas internacionales de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto) (E/CN.4/1334).

el disfrute de los derechos siempre debe mejorar y, por ende, comporta implícitamente un principio de no regresividad.

El principio de progresividad implica que los derechos consagrados en los tratados son un mínimo y su alcance progresivo debe extenderse a la totalidad de la población, ello significa que los Estados deben adoptar medidas concretas que procuren la igualdad material de su población (Serrano y Vázquez, 2013: 36).

Además, las medidas deben de tener especial atención a grupos en situación de vulnerabilidad. El Comité DESC señala que en el caso de grupos en situación de vulnerabilidad y desfavorecidos, la obligación de cumplimiento de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales consiste en adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales. En razón de lo anterior, el cumplimiento progresivo de los DESC es una fuente jurídica que obliga al Estado a adoptar políticas de reconstrucción de acuerdo con las múltiples desigualdades que existen. Por ello, su deber fundamental independiente de la ocurrencia o no de un desastre, es reducir las desventajas en que viven los grupos puestos en condición de vulnerabilidad, los cuales suelen tener una relación con la negación histórica de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

C. Obligación de reparar. Particularidad de los daños causados tras la ocurrencia de un fenómeno natural

La importancia de entender los desastres como socialmente construidos es que los daños ocurridos tras un fenómeno natural —como un sismo— no se atribuyen exclusivamente a factores que escapan del control humano sino que implican responsabilidades, sobre todo cuando se encuentra que existieron fallas en el cumplimiento de las obligaciones estatales de prevención.

El artículo primero de la Constitución mexicana señala que todas las autoridades del Estado tienen el deber de reparar las violaciones de derechos humanos cuando este falla en el cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía primaria de los derechos. De esta forma, al Estado le surge la obligación de reparar las consecuencias de la infracción, en este sentido quienes sufrieron un daño derivado de tal falla se convierten en titulares del derecho a la reparación.

Lo anterior tiene relación con el derecho de acceso a la justicia pues, una vez que se han violentado los derechos, el Estado debe contar con los mecanismos necesarios para que las demandas relacionadas con violaciones de derechos humanos sean atendidas y resueltas. Para lograr esto, se necesita que el Estado cuente con recursos adecuados y efectivos e insti-

tuciones que investiguen de forma diligente, con protocolos detallados de recolección de pruebas y cadena de custodia.¹⁵¹

La legislación mexicana aborda el tema de reparaciones en la Ley General de Víctimas, que señala que la reparación integral “comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición,¹⁵² en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”. Además, reconoce el derecho a reparar de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva.

La forma en que las víctimas de violaciones de derechos humanos pueden acceder a reparaciones integrales es a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. No obstante, para estos casos en primer lugar deben ser declaradas víctimas por juzgador penal a través de una sentencia, juzgador penal o de paz que conozca la causa, juez en materia amparo, civil o familiar, organismos públicos de protección de los derechos humanos, organismos internacionales de protección de derechos humanos, la autoridad responsable de la violación a los derechos, la Comisión Ejecutiva o el Ministerio Público.

Así pues, para escenarios ordinarios, la legislación mexicana establece mecanismos de acceso a la justicia que permiten la reparación por violaciones a los derechos humanos. Ahora bien, la pregunta que surge es: ¿qué hacer ante escenarios extraordinarios o excepcionales de emergencia, en los que una parte importante de la población se ve privada de derechos como la vivienda como resultado de una falla general en la obligación estatal de prevención, y en los que el acceso a la justicia caso por caso puede impedir una solución oportuna y adecuada de la problemática? Más allá del carácter restitutivo de las reparaciones, se requieren medidas de carácter correctivo¹⁵³ de la situación que establezcan condiciones para que no se repitan las violaciones a los derechos humanos.

¹⁵¹ La Ley General de Atención a Víctimas señala que las víctimas tienen “derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos”. Ley General de Víctimas Artículo 10.

¹⁵² Ley General de Víctimas Artículo 27.

¹⁵³ Un ejemplo de ello son las medidas transformadoras como forma de reparación, las cuales han sido ordenadas por la Corte IDH en diversos casos y en particular en la sentencia de Campo Algodonero, obligatoria para México. El Tribunal ha señalado sobre estas medidas que, ante casos de discriminación estructural, es necesario que las reparaciones

Como se expone más adelante, aunque su contenido tiene serias falencias desde el punto de vista de los derechos humanos, la Ley de Reconstrucción de la CDMX es un ejemplo de que, antes que resolver judicialmente caso por caso las demandas individuales de reparación, es importante adoptar una política pública de reconstrucción que repare los daños sufridos por la población damnificada e impida su repetición.

Una política de esa naturaleza se fundamenta tanto en la obligación jurídica de reparar los daños resultantes de fallas del Estado en materia de prevención y atención, como en la obligación de garantizar el acceso progresivo a los DESCAs. Ignorar estas obligaciones podría acarrear la intervención de órganos internacionales y regionales de derechos humanos competentes en estas materias.

D. Obligación de garantizar el derecho a la verdad

Como se ha expresado, en casos de desastres como el sismo del 19 de septiembre de 2017, las consecuencias no son únicamente atribuibles a factores externos, pues existen responsabilidades estatales previas, durante y posteriores al fenómeno natural. Cuando dichas obligaciones se violan y traen consigo afectaciones a derechos humanos, emerge el derecho a la verdad.

La verdad es un derecho humano en cabeza de las víctimas, sus familiares y la sociedad en general. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a la verdad es un derecho autónomo,¹⁵⁴ enmarcado en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana y cuenta con dos dimensiones. La primera se refiere al derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad respecto de los hechos que dieron lugar a violaciones de derechos humanos, así como a saber la identidad de quienes participaron en ellas.¹⁵⁵

Por otro lado, se encuentra la dimensión colectiva del derecho a la verdad, que se refiere a que la sociedad debe conocer lo que sucedió con el

no solo tengan un efecto restitutivo sino también correctivo de las situaciones que afectan a grupos en situación de vulnerabilidad. Cfr. Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

¹⁵⁴ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2016. Serie C No. 324, párr. 264.

¹⁵⁵ Cfr. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009 Serie C No. 196, párr. 117, y Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 118.

objeto de establecer una memoria y, con base en ella, evitar que se repitan los hechos violatorios de derechos humanos (OACNUDH, 2009: párr. 5).

Si bien ha sido desarrollado en el marco de violaciones graves a derechos humanos, el derecho a la verdad es aplicable en contextos de desastre en los que hay afectaciones de derechos humanos derivados del incumplimiento de las obligaciones estatales de prevención, atención humanitaria de emergencia y protección y garantía de derechos durante y con posterioridad a la emergencia.

En el caso del 19S, tanto los familiares de víctimas que perdieron la vida por colapsos de edificios o casas, como las personas que vieron sus derechos a la integridad física, la salud física o psicosocial, la vivienda, la información, la prohibición de discriminación, entre otros, tienen derecho a que se realice una investigación imparcial y eficaz que establezca la verdad sobre lo ocurrido. Dicha verdad debería incluir las razones por las cuales colapsaron o se dañaron sus viviendas o no se protegieron adecuadamente sus derechos durante la emergencia, así como el establecimiento de responsabilidades de personas y autoridades estatales. La construcción de una narrativa oficial sobre lo ocurrido también resulta crucial para que la sociedad en su conjunto conozca lo sucedido, que sirva de base al rechazo de las violaciones a derechos y a la garantía de no repetición.

2. *Acciones específicas que debe desplegar el Estado, obstáculos existentes y recomendaciones para su superación*

A. *Estabilización socioeconómica*

Como se ha mencionado previamente, la protección de la población desplazada internamente comprende también a aquellas personas cuyo motivo de desplazamiento derivó de la ocurrencia de un evento natural con efectos catastróficos.¹⁵⁶ Esto se explica por la existencia de un factor exógeno que supera la voluntad de quien se ve obligado a abandonar su hogar.

En materia de desplazamiento, las obligaciones estatales tienen un orden cronológico de atención, que inicia en la asistencia humanitaria —que consiste en cubrir las necesidades inmediatas de la población desplazada—, posteriormente atender un periodo intermedio en el que se procura estabilizar socio-económicamente a la población y, finalmente, una etapa de restitución de derechos que para el caso particular del sismo debe materializarse con la reconstrucción o reparación de las viviendas.

¹⁵⁶ Manual del Sistema Nacional de Protección Civil, p. 66.

Lo anterior implica realizar una diferenciación que suele pasar desapercibida. No es lo mismo un refugio de emergencia —como el brindado en albergues y campamentos— que una vivienda temporal, que requiere mejores condiciones de habitabilidad para que las familias puedan permanecer en condiciones de dignidad mientras se lleva a cabo la reconstrucción o reparación de la vivienda permanente. La vivienda temporal ha estado ausente en las políticas post-sismo del Estado mexicano y los casos que se registran al respecto, como los refugios construidos en el Multifamiliar de Tlalpan derivan de iniciativas civiles financiadas principalmente a través de donaciones particulares.

Adicionalmente, en el periodo intermedio entre la emergencia y la restitución de derechos se requiere de la atención del Estado para que las personas damnificadas puedan recuperar los medios de subsistencia que se vieron interrumpidos por el desastre. Por lo tanto, medidas como la vivienda temporal deben estar acompañadas de facilidades para acceder a un empleo, la implementación de proyectos productivos y, en general, la recuperación de condiciones de subsistencia, que dé una atención inicial centrada en la alimentación, el agua potable, el saneamiento, vestido y servicios básicos de salud y educación, debe transitar a una estabilidad socioeconómica que contemple derechos como el empleo y la educación secundaria y superior.¹⁵⁷

La primera falla del Estado mexicano al respecto es que el periodo intermedio entre la asistencia de emergencia y la reconstrucción de viviendas ha sido ignorado, por consiguiente, no ha existido una política de vivienda temporal en condiciones de dignidad.

Asimismo, esta etapa requiere la recuperación de los medios de subsistencia, el acceso al empleo, así como la facilitación de acceso a educación secundaria y superior. Por ejemplo, en una de las entrevistas recabadas en San Gregorio, Xochimilco, una mujer damnificada explicaba cómo el sismo había destruido la estufa que servía como medio para la producción de obleas que le garantizaban sus ingresos. Por la magnitud del daño de su vivienda, no había clasificado en los esquemas de reconstrucción ni reparación. En efecto, aun cuando el daño sufrido pareciese menor, en verdad revestía de una especial gravedad pues implicaba la pérdida de los medios de subsistencia.

El nivel de detalle de las medidas puede variar dependiendo de las particularidades de cada contexto pero el principio general supone la necesidad de apoyos para la estabilización en el periodo entre la emergencia y la reconstrucción.

¹⁵⁷ Idem.

B. *La reconstrucción en condiciones de seguridad o reubicación consentida*

Para el caso del sismo, la principal medida de restitución de derechos se encuentra en la reconstrucción o reparación de la vivienda que fue dañada como consecuencia del fenómeno natural, la cual debe ser desplegada como una política pública con perspectiva de derechos humanos. El Estado mexicano tiene establecido en la Ley General de Protección Civil, que el Ejecutivo Federal proveerá de recursos financieros para la atención de las situaciones de emergencias y desastres para la reconstrucción.¹⁵⁸ Además, con base en el artículo primero de la Constitución, la reconstrucción debe guiarse por el principio pro persona y los estándares más protectores de derechos humanos.

De acuerdo con los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN, el Gobierno Federal a través de la SEDESOL proporcionará recursos para que las personas cuyas viviendas sufrieron daños parciales o totales puedan ser reconstruidas después de un examen de la situación del lugar donde ocurrió el desastre. Si bien este documento se enfoca únicamente en dar dinero para la vivienda de familias en pobreza patrimonial, el Estado debe usar el máximo de los recursos disponibles para la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, además de atender a situaciones de vulnerabilidad como la edad, sexo o género. En este sentido, la interpretación de los lineamientos debe ser lo más amplia posible para que el mayor número de personas pueda recibir una vivienda o reparación gratuita.

De acuerdo con los Lineamientos del FONDEN, SEDESOL con ayuda de CONAGUA y CENAPRED debe realizar estudios técnicos de mecánica de suelo, entre otros, antes de iniciar la reconstrucción para que las personas puedan decidir con información suficiente si desean quedarse en el lugar donde está su vivienda o moverse a otro lugar. Además, dicho documento señala que las entidades federativas o municipales se encargarán de la donación de terrenos para atender la reubicación de las personas afectadas.

Los mismos lineamientos contemplan la posibilidad de autoconstrucción, producción social del hábitat por parte de las personas o la contratación de empresas para realizarlo. Las autoridades deben respetar la elección de las personas de reconstruir su vivienda de la forma en la que deseen, evitar acuerdos al margen de la ley y proscribir presiones in-

¹⁵⁸ Ley General de Protección Civil, art. 57.

justificadas de empresas inmobiliarias en contra de la voluntad de la(s) persona(s) que desean reestructurar o reconstruir su vivienda.

El momento de la reconstrucción debe ser asumido por las autoridades como una oportunidad para implementar medidas transformadoras que combatan la marginalización y discriminación estructural en la que han vivido muchas personas y comunidades. Si se toma esta perspectiva, se podrán solucionar muchas situaciones de desventaja en las que están las poblaciones afectadas por fenómenos con efectos sociales catastróficos.

Es necesario que para la reconstrucción se siga con una serie de criterios para el respeto de los derechos de las personas. Después de un desastre existen tres opciones: reparar en caso de ser posible, reconstruir o reubicar. La primera opción implica una adecuada evaluación técnica de los daños sufridos, los cuales pueden ser estructurales pero reparables o menores y, por consiguiente, también reparables. Al respecto, en San Gregorio, Xochimilco, durante el ejercicio de documentación se recabó información que indicaba que existieron presiones para acelerar las demoliciones y promover la reconstrucción por parte de agentes privados.

Como segunda opción, las viviendas afectadas deben ser reconstruidas, una vez realizados estudios de suelos que arrojen los datos para que las personas puedan vivir con seguridad en su nueva vivienda, en el lugar en el que se encontraban antes del desastre. Como se establece en los principios sobre Restitución de Viviendas y Patrimonio, la información proporcionada por las autoridades debe ser “completa, objetiva, actualizada y exacta, en particular sobre las cuestiones relativas a la seguridad física, material y jurídica”.¹⁵⁹ En relación con el sismo, esta información requiere una actualización de los atlas de riesgo y su publicidad con la población afectada.

Las personas únicamente podrán ser reubicadas con su consentimiento y después de un proceso de consulta informado y legítimo. En caso de que se reubique a las personas, el criterio prioritario debe ser cambiar de casa, no de barrio. Es decir, las personas deberán vivir lo más cerca posible a su domicilio anterior para continuar su vida diaria lo más parecido a la situación en la que estaban previo al desastre.

Muchas de las personas que fueron afectadas por los desastres vivían en condiciones que no cumplían con los mínimos de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. En este sentido, la base para la reconstrucción debe ser la progresividad en los derechos de las personas, es decir, que se mejoren las condiciones en las que vivían de forma previa al fenómeno natural que por diversas razones tuvo efectos catastróficos.

¹⁵⁹ Principio 10.1. Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas. Op. Cit.

Las viviendas que se reconstruyan deben contar con las siguientes características:

- Disponibilidad. Esta característica se refiere a que las viviendas deben ofrecer instalaciones necesarias para la salud, seguridad y nutrición. Por ello, las viviendas deben tener acceso permanente a recursos naturales, agua potable, energía para cocinar, calefacción e iluminación, instalaciones sanitarias y de aseo, almacenamiento de alimentos, eliminación de desechos, drenaje, servicios de emergencia y servicios de seguridad ciudadana.
- Accesibilidad. Todas las personas deben tener acceso de forma física y económica a una vivienda adecuada y se debe prestar atención especial a los grupos históricamente discriminados.
- Adecuación cultural. Los materiales con los que se construyan las viviendas deben ser conforme a la identidad cultural de sus habitantes y de la diversidad de tipos de vivienda.
- Asequibilidad. Las viviendas y los costos relacionados a ellas deben ser proporcionales al nivel de ingreso de las personas y que su mantenimiento no comprometa las necesidades básicas de sus habitantes.
- Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe garantizar que sus habitantes tengan un espacio suficiente, conforme al número de personas que vivan en la misma, debe ser segura para vivir y ha de estar protegida en contra de las variaciones climáticas y riesgos estructurales.
- Seguridad jurídica de la tenencia. Esto implica que todas las personas deben tener un nivel de protección en su vivienda para estar protegidas frente al desalojo forzoso o arbitrario, el hostigamiento u otras amenazas.
- Ubicación. El lugar de la vivienda debe tener en cuenta que las personas consuman el menor tiempo posible para moverse de su trabajo o escuela a casa.¹⁶⁰

Aunado a lo anterior, en el proceso de reconstrucción el Estado debe promover la recuperación del tejido social e impulsar procesos organizativos que empoderan a las comunidades. El Estado debe evitar a toda costa que el proceso de reconstrucción divida o fragmente a las comunidades.

¹⁶⁰ Comité DESC. Observación general N° 4 (1991). El derecho a una vivienda adecuada (E/1992/23).

Respecto de la reconstrucción de otros edificios que fueron dañados por un desastre, las distintas autoridades responsables, dependiendo del tipo de edificio del que se trate, deben priorizar la revisión de infraestructura y puesta en marcha de aquellos edificios que tengan relación con el cumplimiento de derechos sociales como escuelas, hospitales, asilos, entre otros. En caso de que el restablecimiento se demore, es necesario que el Estado despliegue todas las acciones posibles para garantizar los derechos en lugares alternos. Por ejemplo, en caso de escuelas, se pueden adecuar edificios públicos aledaños para el funcionamiento temporal de escuelas.

IV. COMENTARIO SOBRE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN DE LA CDMX

Ante la ausencia de una política pública clara para enfrentar los daños ocasionados por el sismo y restablecer los derechos de los damnificados, la “Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México en una CDMX cada vez más resiliente” constituye uno de los pocos instrumentos jurídicos por medio de los cuales los afectados de la CDMX pueden reclamar el cumplimiento de algunos derechos.

La importancia de la Ley reside en que entiende la reconstrucción como un problema de política pública que requiere de una atención generalizada, la cual no se limite a procesos individuales derivados de acciones judiciales de reparación. No obstante, desde la publicación de la Ley en diciembre de 2017, el proyecto Documenta desde Abajo 19S planteó reparos a este instrumento jurídico, entre otros, se pueden señalar las siguientes:

- La ley no contempla ningún esquema de vivienda temporal de emergencia en condiciones de dignidad para los damnificados. Si bien la ley establece vivienda de reposición y condiciones para la reparación, no contempla que los procedimientos para acceder a los apoyos de la ley, bajo una adecuada planeación, tardarán un periodo importante de tiempo durante el cual los damnificados no cuentan con una alternativa de vivienda digna.
- El esquema mixto de financiamiento a través de la construcción y venta de viviendas adicionales (artículos 38 y subsecuentes), supone un esquema de redensificación en zonas de alto riesgo, pues permite un incremento de hasta el 35% respecto de la zonificación establecida en los Programas de Desarrollo Urbano sin que previamente se cuente con estudios técnicos y espacios de deliberación que permitan determinar si el terreno donde se pretende hacer la redensificación es idóneo. La disposición puede incrementar el

riesgo tanto de los damnificados como de posibles futuros propietarios, poseedores y arrendatarios.

Cuadro 8.11

Obligaciones preexistentes y recomendaciones en materia de reconstrucción en condiciones de seguridad o reubicación consentida

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Adoptar una política de vivienda temporal en condiciones de disponibilidad, habitabilidad, adecuación cultural y asequibilidad	FONDEN (A nivel federal) Comisión de reconstrucción y SEDESOL a nivel CDMX	Desarrollar una política de vivienda temporal mediante la construcción o subsidio de arriendo suficiente, que se extienda durante el tiempo que tardará la reparación o reconstrucción de la vivienda afectada.	Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (Principios Pinheiro)
		La política ha de contemplar las viviendas colapsadas y con daño estructural, así como de reforzamiento de viviendas con daño no estructural. Se debe garantizar la gratuidad hasta el máximo de los recursos disponibles, dándole prioridad a las personas con necesidades socioeconómicas o pertenencia a algún grupo en situación de vulnerabilidad como personas de la tercera edad, pueblos o comunidades indígenas o familias con mujeres jefas de familia.	Artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Cuadro 8.11 (continuación)

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Adoptar e implementar una política pública reconstrucción que no se restrinja a la CDMX y proporcionar recursos para vivienda nueva o para reparación de las que sufrieron daños	FONDEN Comisión de reconstrucción y SEDESOL a nivel CDMX	Garantizar que el acceso a la política de reconstrucción no esté condicionado a la tenencia de un título de propiedad o se de prioridad a los propietarios.	Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales
		Crear un impuesto para la reconstrucción para cubrir los costos de la misma, recabado de empresas constructoras, de desarrollo inmobiliario, entre otras que se beneficiarán del proceso.	
		Incluir en la reconstrucción los edificios que permiten la vida de barrio como escuelas, iglesias, hospitales, plazas, mercados, parques, etcétera.	
		Brindar asesoramiento jurídico a personas poseedoras legítimas y no legítimas, arrendadoras y propietarias sobre sus derechos en la reconstrucción.	
		Promover la producción social del hábitat sin fines de lucro.	

Cuadro 8.11 (continuación)

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
		Proteger a las personas afectadas en contra de la especulación y presión del mercado sobre sus tierras, por ejemplo, a través de la declaratoria de inalienabilidad temporal de los terrenos de edificios colapsados o que deben ser derribados, o el congelamiento temporal de rentas en las zonas afectadas.	
Garantizar de forma progresiva que las viviendas reconstruidas cumplan con los parámetros de una vivienda adecuada	Sistemas Estatales encargados de la reconstrucción	Realizar estudios de suelos especializados previo a la reconstrucción para que la nueva vivienda esté en las mejores condiciones posibles dependiendo del lugar en el que se encuentre.	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
			Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
		Realizar proceso de consulta amplios e informados para que las personas decidan si desean reconstruir en el lugar en el que vivían o desean reubicarse.	

Cuadro 8.11 (continuación)

<i>Obligación</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Fuente</i>
Reubicar a las personas que lo deseen en caso de vivir en zona de riesgo	Dependencia a nivel estatal de Desarrollo territorial	En caso de que las entidades federativas o municipios no cuenten con terrenos para la reubicación, se debe considerar la expropiación para creación de nueva vivienda.	Artículo 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
		En caso de que las personas deseen reubicarse, el Estado debe tener como premisa el cambio de casa más no de barrio.	Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
			Artículo 87 de la Ley General de Protección Civil

V. BIBLIOGRAFÍA

- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). (2013). *Deberes específicos de prevención, investigación y sanción*. 2013, México, CDHDFH.
- ESQUIVEL, G. (2015). *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, México, Oxfam.
- FERNANDES, E. (2011). *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. Massachusetts, Lincoln Institute of Land Policy.
- INSARAG. (2015). *Mecanismos de Acreditación USAR en México*. Disponible en: https://www.insarag.org/images/stories/05_a_Acreditacion_USAR_1.pdf
- MACÍAS, J. (2016). *Los modelos gubernamentales para enfrentar los problemas del riesgo-desastre (Defensa Civil, Protección Civil, Manejo de Emergencias)*, Ciudad de México.
- MORALES TAMAYO, J. *et al.* (2015). *Manual de riesgos tecnológicos y asistencias técnicas*, Guadalajara, Grupo Tragsa-CEIS Guadalajara.

- OACNUDH. (2009). El derecho a la verdad. Ginebra, A/HRC/12/19.
- Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastres. (2009). Terminology on Disaster Risk Reduction, UNISDR.
- SERRANO, S. y VÁZQUEZ, D. (2013). Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción, México, CDHDF.

ANEXOS

Foto 1.1



Curso Los desastres socialmente contruidos. CIESAS. Colonia Tlalpan Centro, Delegación Tlalpan. Marzo de 2018. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 1.2



Curso Los desastres socialmente contruidos. CIESAS. Colonia Tlalpan Centro, Delegación Tlalpan. Marzo de 2018. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 1.3



Integrantes de equipo coordinador y brigadistas de UACM, ITAM y UNAM. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Noviembre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 1.4



Integrantes de brigada de Geografía-UNAM. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Diciembre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño

Foto 2.1



Albergue para damnificados del Multifamiliar Tlalpan. Escuela primaria Fray Eusebio Francisco Kino. Colonia El Centinela, Delegación Coyoacán. Octubre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 3.1



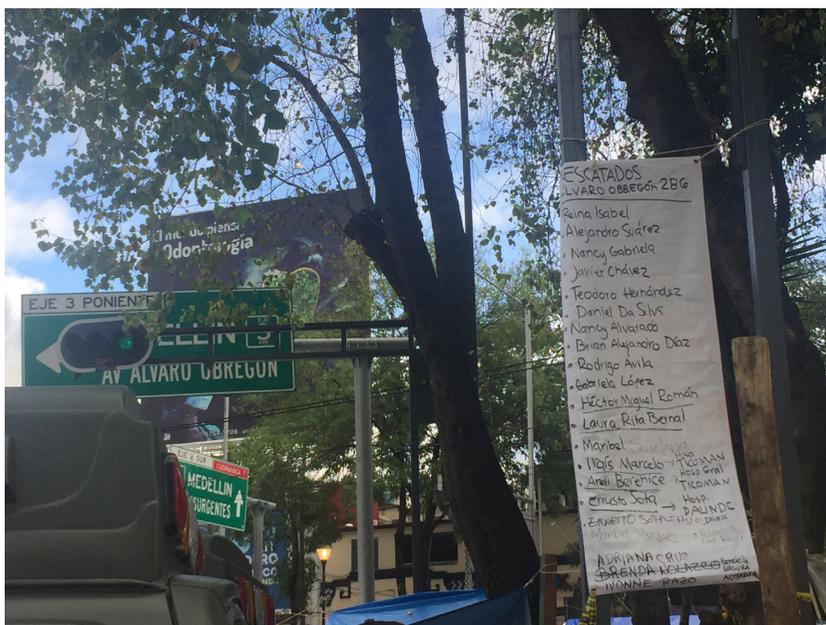
Obras de rescate, edificio Álvaro Obregón 286. Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc. Octubre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 3.2



Cartel ofreciendo apoyo de sociedad civil a búsqueda de familiares. Colonia Narvarte, Delegación Benito Juárez. Septiembre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 3.3



Lista de personas rescatadas, edificio Álvaro Obregón 286. Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc. Septiembre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 3.4



Escombros de edificios derrumbados, Alberca Olímpica. Colonia General Anaya, Delegación Coyoacán. Septiembre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 3.5



Escombros de edificios derrumbados como fondo de partido de fútbol, Alberca Olímpica. Colonia General Anaya, Delegación Coyoacán. Septiembre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 4.1



*Daños en calle y banqueta. Colonia del Mar, Delegación Tláhuac. Octubre de 2017.
Foto de Ámbar Paz, brigadista de CIESAS*

Foto 4.2



*Departamentos con daños estructurales graves en la Unidad Habitacional Villa Centroamericana. Colonia Villa Centroamericana, Delegación Tláhuac.
Noviembre de 2017. Foto de Ámbar Paz, brigadista de CIESAS*

Foto 4.3



*Grieta en la calle. Colonia Villa Centroamericana, Delegación Tláhuac. Octubre de 2017.
Foto de Eva Bidegain, brigadista de CIESAS*

Foto 4.4



*Cancha de fútbol con grieta. Colonia Villa Centroamericana, Delegación Tláhuac.
Octubre de 2017. Foto de Eva Bidegain, brigadista de CIESAS*

Foto 4.5



Profundidad de una grieta. Colonia Villa Centroamericana, Delegación Tláhuac. Noviembre de 2017. Foto de Eva Bidegain, brigadista de CIESAS

Foto 5.1



*Rescatistas en labores de remoción de escombros. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Septiembre de 2017.
Foto obtenida en: Milenio.com, "El desastre en San Gregorio Atlapulco tras el sismo"*

Foto 5.2



Voluntarios y asociaciones. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Xochimilco. Septiembre de 2017
Foto de Raúl Pérez. Obtenida en: Proceso.com.mx, "Caos en Xochimilco... por miles de voluntarios que saturan sus vialidades". 20 de septiembre de 2017

Foto 5.3



Símbolos para identificar viviendas como habitables o inhabitables. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Diciembre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 5.4



Etapa de limpieza de escombros y demolición. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Enero de 2018. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

FOTO 5.5



Etapa de limpieza de escombros y demolición. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Diciembre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 5.6



Publicidad de la Asociación 19 de Septiembre y su trabajo de demolición. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Diciembre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 5.7



Casa modelo de reconstrucción. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Enero de 2018. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 5.8



Conversatorio de pobladores afectados por el sismo y organizaciones civiles.
Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Enero de 2018.
Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 6.1



Commemoración de los cuatro meses del sismo 19s afuera del Antiguo Palacio de Ayuntamiento.
Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc. Enero de 2018. Foto de Juan Pablo Guerrero,
integrante de la Comisión de Prensa de Damnificados Unidos de la CDMX

Foto 6.2



Commemoración de los cuatro meses del sismo 19s afuera del Antiguo Palacio de Ayuntamiento. Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc. Enero de 2018. Foto de Juan Pablo Guerrero, integrante de la Comisión de Prensa de Damnificados Unidos de la CDMX

Foto 6.3



Commemoración de los cuatro meses del sismo 19s afuera del Antiguo Palacio de Ayuntamiento. Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc. Enero de 2018. Foto de Juan Pablo Guerrero, integrante de la Comisión de Prensa de Damnificados Unidos de la CDMX

Foto 6.4



Commemoración de los cuatro meses del sismo 19s afuera del Antiguo Palacio de Ayuntamiento. Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc. Enero de 2018. Foto de Juan Pablo Guerrero, integrante de la Comisión de Prensa de Damnificados Unidos de la CDMX

Foto 6.5



Protesta de Damnificados Unidos de la Ciudad de México contra el contenido de la “Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente” afuera del Palacio Legislativo de Donceles. Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc. Noviembre de 2017. Foto de Juan Pablo Guerrero, integrante de la Comisión de Prensa de Damnificados Unidos de la CDMX

Foto 7.1



*Vivienda de familia damnificada. Colonia Gavilleros, Delegación Magdalena Contreras.
Foto de Jorge Félix Calva, brigadista de la Academia de Derecho de la UACM*

Foto 7.2



*Remoción de escombros. Colonia Gavilleros, Delegación Magdalena Contreras.
Foto de Jorge Félix Calva, brigadista de la Academia de Derecho de la UACM*

Foto 7.3



Vivienda dañada por el sismo. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Octubre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

FOTO 7.4



Interior de vivienda dañada por el sismo. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Octubre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 7.5



Repartición de alimentos a damnificados. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Octubre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

FOTO 7.6



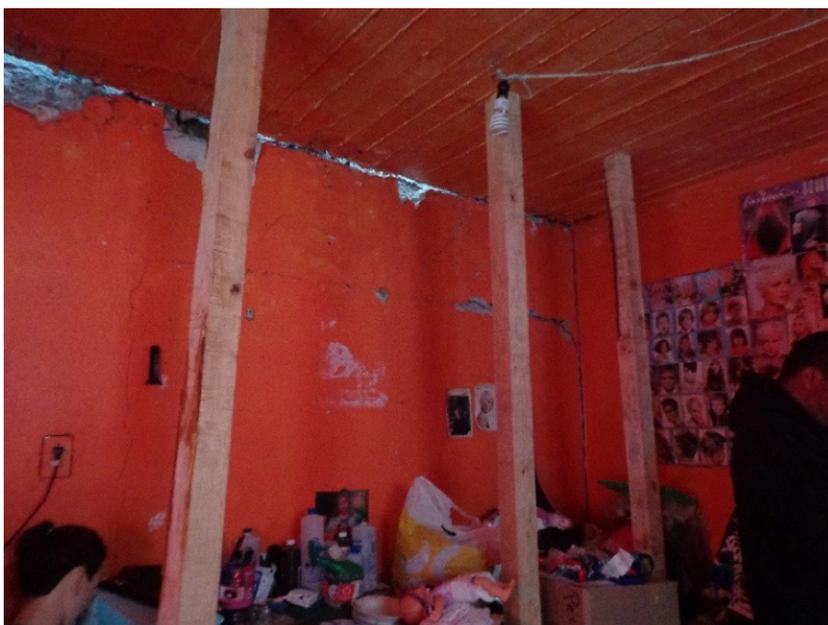
Colapso del "museo". Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Octubre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 7.7



Vivienda dañada por el sismo. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Octubre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

FOTO 7.8



Interior de vivienda dañada por el sismo. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Octubre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 7.9



Barda de la iglesia dañada por el sismo. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Octubre de 2017. Foto de María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM

Foto 7.10



María Asunción Avendaño, coordinadora de brigada de Geografía-UNAM, conversando con afectada por el sismo. Pueblo de San Gregorio Atlapulco, Delegación Xochimilco. Diciembre de 2017. Foto de Karen Rivero, brigadista de Geografía-UNAM

Foto 8.1



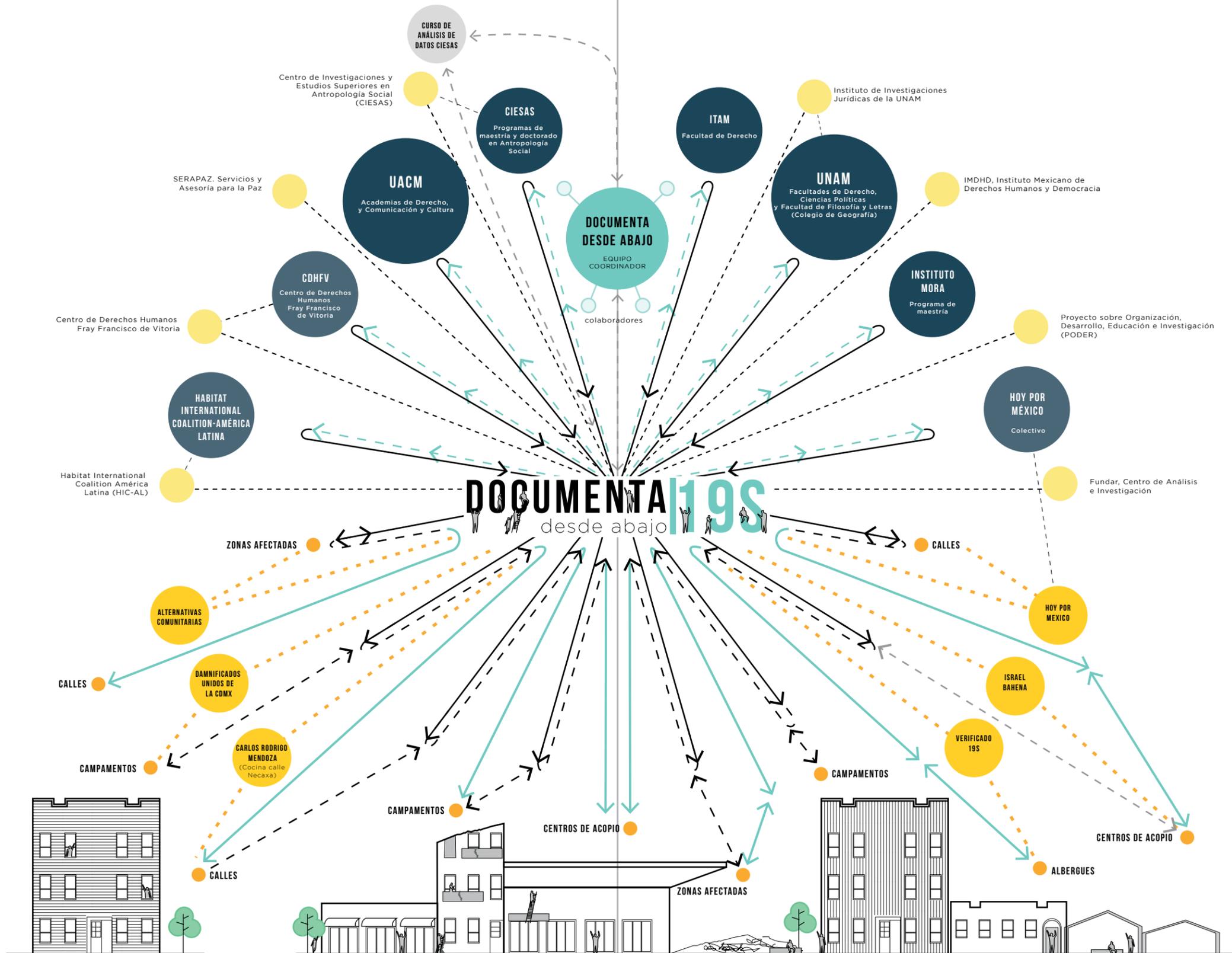
Pancarta de exigencia de dictámenes y reconstrucción gratuita de familias afectadas por sismo. Colonia Santa Cruz Atoyac, Delegación Benito Juárez. Octubre de 2017. Foto de Documenta desde Abajo

Foto 8.2



Damnificados del Multifamiliar Tlalpan durante conferencia de prensa para conmemorar cinco meses del 19s. Colonia Educación, Delegación Tlalpan. Febrero 2018. Foto de Juan Pablo Guerrero, integrante de la Comisión de Prensa de Damnificados Unidos de la CDMX.

ORGANIGRAMA DE TRABAJO



ROLES / ORGANIZACIONES

- BRIGADAS POR CENTRO DE EDUCACIÓN SUPERIOR
- BRIGADAS POR ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL
- EQUIPO COORDINADOR DOCUMENTA DESDE ABAJO
- COLABORADORES EQUIPO COORDINADOR DOCUMENTA DESDE ABAJO
- FUENTES DE INFORMACIÓN EN CAMPO
- ORGANIZACIONES Y PERSONAS QUE SIRVIERON DE NEXO PARA ACCEDER A O COMUNICARSE CON FUENTES DE INFORMACIÓN
- INSTITUCIONES ACADÉMICAS Y ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS QUE AVALARON EL PROYECTO
- CURSO ACADÉMICO DE ANÁLISIS DE DATOS RECOGIDOS EN CAMPO

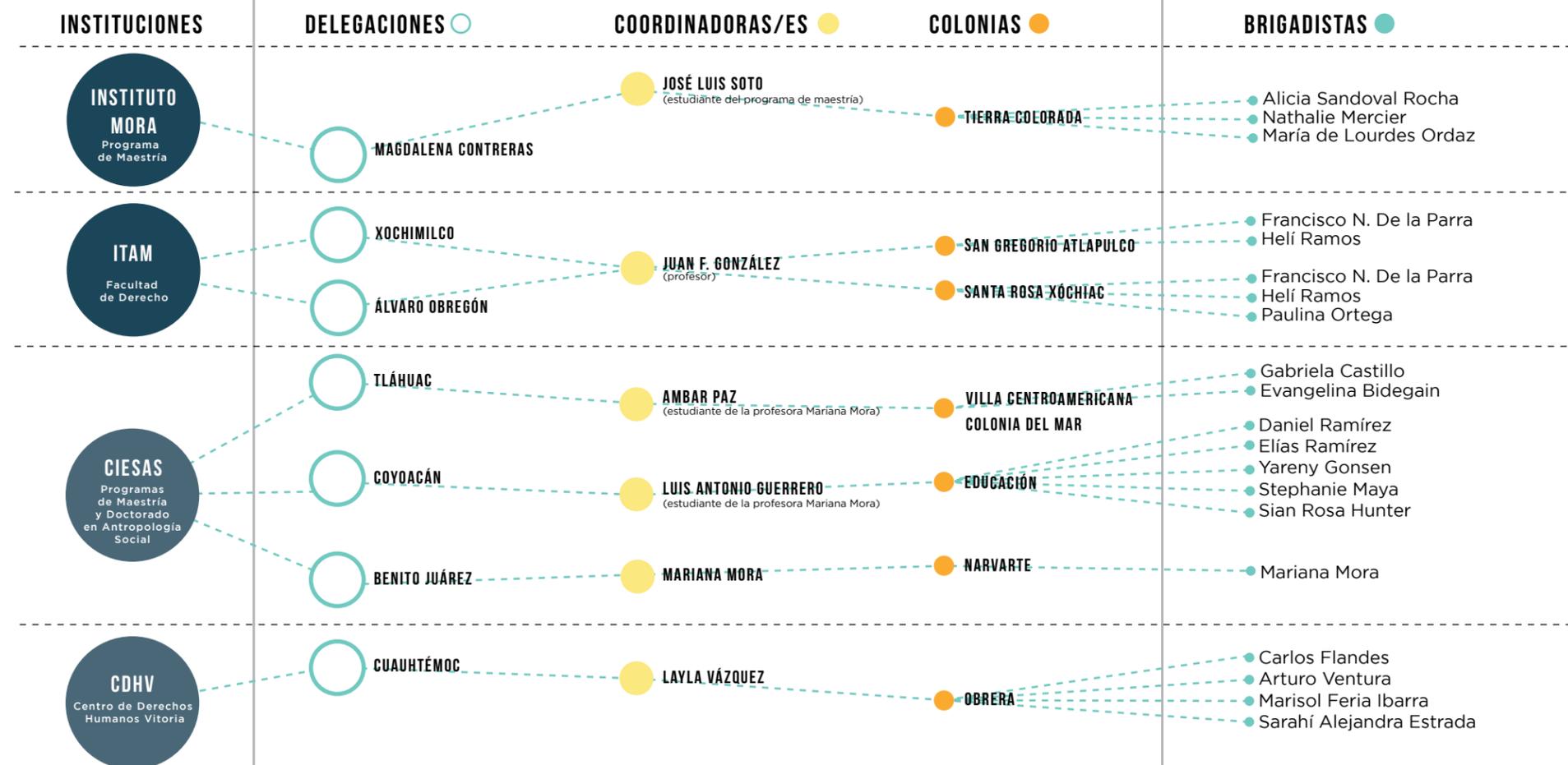
PROCESO DE DOCUMENTACIÓN

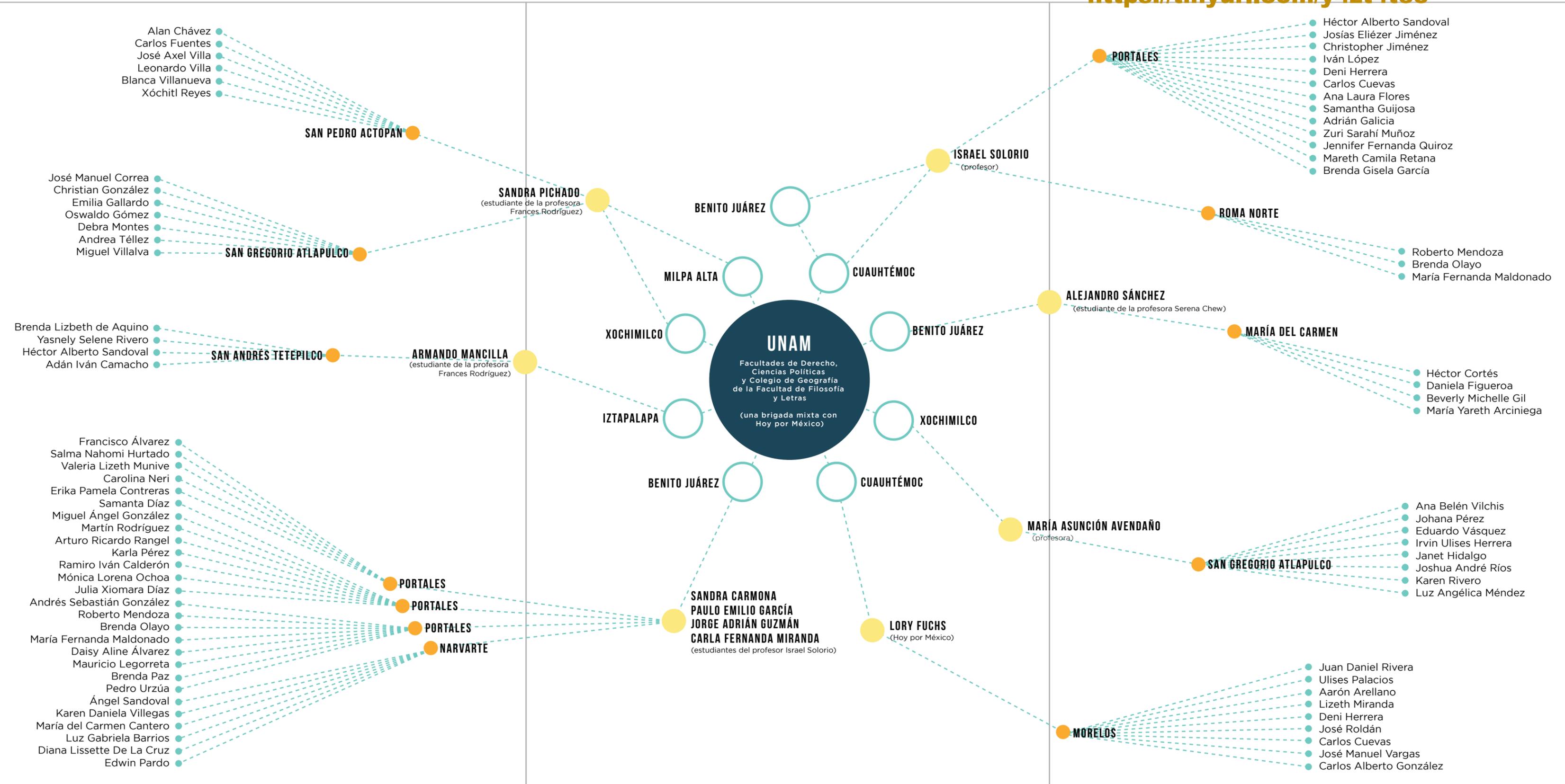
- ① ← - - DOCUMENTA DESDE ABAJO ENTRENA BRIGADAS
- ② ↔ BRIGADAS HACEN INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA EN CAMPO
- ③ - - - CONTACTO POR MEDIO DE ORGANIZACIONES
- ④ - - - BRIGADAS OBTIENEN INFORMACIÓN EN CAMPO Y LA ANALIZAN EN FORMULARIOS
- ⑤ ← - - ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN EN CURSO ACADÉMICO
- ⑥ ← CONOCIMIENTO COLECTIVO Y DEVOLUCIÓN DE INFORMACIÓN
- ⑦ - - - APOYO DE INSTITUCIONES

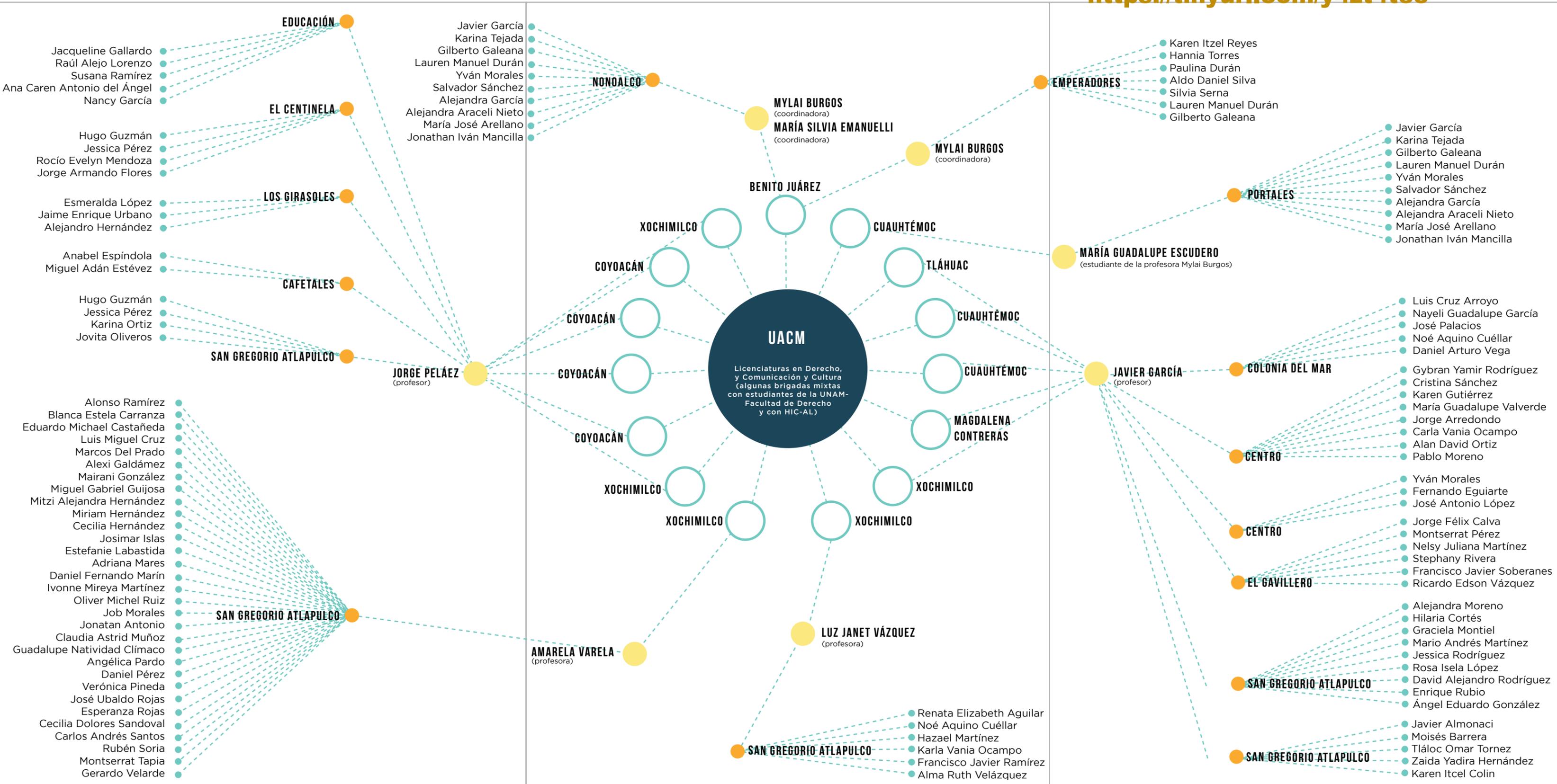
EQUIPO COORDINADOR



BRIGADAS







Contra el desamparo del Estado: violaciones a los derechos de las personas damnificadas por el sismo 19S, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 18 de septiembre de 2019 en los talleres de Ultradigital Press, S. A. de C. V., Centeno 195, Valle del Sur, Iztapalapa, 09819 Ciudad de México, tel. 55 5445 0470, ext. 364. Se utilizó tipo *Fairfield LT Std* de 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel *Holmen Book* de 70 x 95 de 55 grs. y *couché* de 90 grs. para los interiores, y cartulina *couché* de 200 grs, para los forros.

Consta de 300 ejemplares (impresión digital).

Luego del sismo del 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México, estudiantes y profesores, junto con organizaciones de derechos humanos y colectivos de la sociedad civil, crearon una red para emprender un ejercicio de documentación ciudadana y solidaria de emergencia de las afectaciones a derechos sufridas por las personas damnificadas en la CDMX.

El proyecto, que se denominó "Documenta desde Abajo 19s", produjo este libro, que registra las múltiples afectaciones a derechos sufridas por las personas damnificadas como resultado de las acciones y omisiones de las autoridades estatales en distintas etapas, incluyendo la búsqueda e identificación de personas en edificios colapsados, el resguardo de objetos personales, la atención a necesidades humanitarias y de vivienda temporal, la estabilización socioeconómica de las personas damnificadas, la dictaminación, demolición y reconstrucción de edificios dañados.

Este libro recuerda los impactos que el sismo tuvo en las vidas de las personas damnificadas e invita a la sociedad a imaginar proyectos colectivos que denuncien y exijan la no repetición de las violaciones a derechos por el Estado.



ISBN 978-607-30-2198-2



9 786073 021982 >