



# ECOS DEL SISMO

**DERECHOS HUMANOS  
Y EL SISMO DEL 19S**

19 DE MARZO DE 2018





## **ECOS DEL SISMO**

19 de Marzo de 2018



## ÍNDICE

ÍNDICE.....	2
1. PRESENTACIÓN.....	3
2. DERECHOS HUMANOS Y EL SISMO DEL 19S.....	4
3. LA RECONSTRUCCIÓN.....	12
4. CONCLUSIONES.....	18



## 1. PRESENTACIÓN

El 19 de septiembre de 2017, a las 13:14 horas, se registró un sismo con 7.1 grados de magnitud cuyo epicentro se localizó en el límite de los estados de Puebla y Morelos, a 120 kilómetros de la Ciudad de México.<sup>1</sup> Los reportes sismológicos indicaron que, si bien el terremoto tuvo menor magnitud que el ocurrido en 1985, la cercanía de su origen y la calidad lacustre del suelo de la Ciudad de México provocaron un alto impacto y afectaciones graves que se calcularon en casi 48 mil millones de pesos.<sup>2</sup>

Es por ello que una coalición de organizaciones de derechos humanos decidimos salir a las calles de la ciudad para documentar las acciones del gobierno dirigidas a la atención de las víctimas. Integrantes de organizaciones no gubernamentales como Greenpeace, Amnistía Internacional, Servicios y Asesoría para la Paz A.C. (Serapaz), el Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales A.C. (ProDESC) y el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) nos convocamos la mañana del viernes 22 de septiembre y nos organizamos en brigadas para visitar diferentes puntos de atención a personas damnificadas y al mismo tiempo identificar derechos violentados y autoridades responsables.

Este documento es resultado de un ejercicio ciudadano cuyo fin es documentar y analizar el impacto del sismo en los derechos humanos de las y los damnificados. Si bien no es un documento que agota los enfoques o los casos, sí pretende contribuir al debate sobre la escasa o nula preparación y atención del gobierno federal y local para proteger y garantizar de manera integral los derechos de las víctimas. El desastre que mostramos en este documento es evidencia de una serie de irregularidades asociadas con la captura del Estado por parte de la industria inmobiliaria que revictimizó a las y los afectados, y también deja ver los patrones de actuación de las autoridades en cuanto a catástrofes, ordenamiento territorial, supervisión de obras y derechos humanos laborales.

Como organizaciones de la sociedad civil que defienden y promueven los derechos humanos, para nosotras fue imperante evidenciar los patrones de irregularidad inmobiliaria y su papel en las graves consecuencias para la población, así como la opacidad y discrecionalidad en la información. Asimismo era de vital importancia visibilizar que en eventos de esta naturaleza emergen una serie de derechos vulnerados anteriores a la emergencia que se exacerban durante y que dejan impactos de largo plazo para las poblaciones más vulnerables. En el caso del sismo del 19 de septiembre esos impactos vulneraron particularmente los derechos a la vivienda y al trabajo, derechos fuertemente interrelacionados para acceder a condiciones de vida digna y todos ellos centrales en el marco de derechos humanos, y en particular de los derechos económicos, sociales y culturales.

La rendición de cuentas del Estado y las empresas en eventos de esta magnitud son elementos imprescindibles para identificar responsabilidades claras en las afectaciones a las víctimas, pero también para sentar precedentes en la atención de las irregularidades y opacidades que eventos como el sismo evidencian.

---

1 Servicio Sismológico Nacional, "Reporte Especial", el 25 de septiembre de 2017, consultado en: [www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX\\_rep\\_esp\\_20170919\\_Puebla-Morelos\\_M71.pdf](http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX_rep_esp_20170919_Puebla-Morelos_M71.pdf).

2 Instituto Belisario Domínguez, "Costos iniciales de la reconstrucción tras los sismos de septiembre de 2017", el 12 de octubre de 2017, 3, consultado en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3714/1%20Publicaci%3%b3n%20NE%2012%20Costos%20iniciales%20de%20la%20reconstrucci%3%b3n%20tras%20los%20simos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.



El informe se centra en tres aspectos:

- 1) mostrar las irregularidades de la industria inmobiliaria y de la construcción observadas en las visitas de campo a zonas de edificios colapsados durante el sismo;
- 2) la violación de los derechos humanos laborales invisibilizada durante y después de la catástrofe y;
- 3) la caracterización del proceso de reconstrucción según su enfoque cortoplacista y economicista sin considerar problemas sociales estructurales de la ciudad ni una perspectiva de derechos humanos que garantice el respeto de los mismos durante y después de una emergencia.

El objetivo final de este informe es reforzar la comprensión del problema a partir de sus causas estructurales y desde una perspectiva de derechos humanos.

-----

### **Notas Metodológicas**

Los datos y la información presentada en este informe se obtuvieron a partir de distintas fuentes:

a) Observación de campo durante los 15 días posteriores al 19 de septiembre. En brigadas de observación se recolectó información por medio de una guía de documentación que tuvo en cuenta los siguientes criterios: ubicación, tipo de locación, mapa de actores, descripción detallada de la situación/problemática, identificación de empresas dueñas de maquinaria, edificios, maquilas, marcas que operan, constructores y otros y descripción de la actividad que se lleva a cabo en la ubicación. En total se recolectaron nueve guías de documentación. Con base en las guías se elaboró una base de datos que recopiló información corporativa de los edificios: Saratoga 714, Residencial San José, laboratorio de la calle Puebla 282, centro laboral de Bolívar 168, Álvaro Obregón 286 y cuatro constructoras e inmobiliarias que fueron destinadas por el gobierno de la ciudad para participar en la fase de reconstrucción.

En las brigadas participaron, además de miembros de las organizaciones mencionadas, algunas personas estudiantes y jóvenes que realizaron registro audiovisual.

b) Solicitudes de acceso a la información por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Nacional Financiera (NAFIN), Servicio de Administración Tributaria (SAT), Secretaría de Gobernación de la Ciudad de México, Secretaría de Protección Civil de la Ciudad de México, Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México, Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.

c) Seguimiento a notas de prensa y análisis de documentos académicos, normativos y de distintas autoridades.

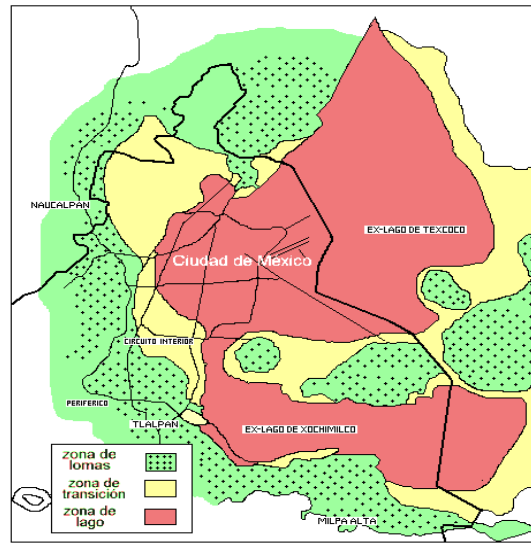
## **2. DERECHOS HUMANOS Y EL SISMO DEL 19S**

México forma parte de una de las regiones con mayor actividad sísmica del mundo y aunque las zonas en donde se originan los sismos, también conocidas como epicentros, se encuentran en el Pacífico, “la ciudad de México se ha convertido en el receptor sísmico de todos ellos debido a que se encuentra lo suficientemente cercana para experimentar sus efectos y la causa de que estos sean

más dañinos en esta zona que en otros lugares radica, entre otras cosas, en la naturaleza de su terreno ya que fue fincada en lo que fuera un lago”.<sup>3</sup>

La Ciudad de México está clasificada en tres zonas: zona firme o de lomas localizada en las partes más altas de la cuenca del valle (zona I), zona de transición que posee suelos arenosos (zona II) y zona de lago (zona III). Así se observa en la siguiente imagen.<sup>4</sup>

Ilustración 1: Zonas sísmicas de la CDMX



Fuente: Servicio Geológico Mexicano<sup>5</sup>

El tipo de suelo de la ciudad es blando con altos contenidos de agua, lo que favorece la amplificación de ondas sísmicas. Son las zonas II y III las que presentan mayor riesgo sísmico y en ellas se encuentran las delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Gustavo Madero, Venustiano Carranza, Iztacalco, Iztapalapa, Xochimilco y Tláhuac. Ésta es una de las razones por que las delegaciones Iztapalapa, Cuauhtémoc y Benito Juárez, fueron las más afectadas por el sismo del 19 de septiembre.

El gobierno de la ciudad<sup>6</sup> reportó hasta noviembre de 2017 un total de 16 mil 452 inmuebles revisados por afectaciones tras el sismo y los clasificó en cuatro categorías: a) inmuebles con daños menores; b) inmuebles con riesgo incierto, que se refieren a aquellos que tienen daños en fachadas o bardas expuestas o cercanas a otros inmuebles; c) inmuebles con daños estructurales los cuales deberán ser demolidos si así lo indica el dictamen del Instituto en Seguridad de las Construcciones y es aprobado por el Comité de Emergencias de Protección Civil de la ciudad; y d) inmuebles

3 Servicio Geológico Mexicano. Sismología de México, 2017, consultado en: [www.sgm.gob.mx/Web/MuseoVirtual/Riesgos-geologicos/Sismologia-de-Mexico.html](http://www.sgm.gob.mx/Web/MuseoVirtual/Riesgos-geologicos/Sismologia-de-Mexico.html).

4 *Ibíd.*

5 Servicio Geológico Mexicano, consultado en: [www.sgm.gob.mx/Web/MuseoVirtual/Riesgos-geologicos/Sismologia-de-Mexico.html](http://www.sgm.gob.mx/Web/MuseoVirtual/Riesgos-geologicos/Sismologia-de-Mexico.html).

6 Plataforma. Inmuebles dictaminados. Reconstrucción Ciudad de México, consultado en: [plataforma.cdmx.gob.mx/sig](http://plataforma.cdmx.gob.mx/sig).





recuperados, aquellos que han sido intervenidos para ser habitables. De todos estos inmuebles, al 31 de enero de este 2018, fueron oficialmente evaluados 14 mil 264.<sup>7</sup>

A partir de esta información se identificó que Iztapalapa es la delegación con la mayor cantidad de inmuebles afectados en la ciudad, seguida de Cuauhtémoc y Benito Juárez. No obstante, al revisar las víctimas mortales de la catástrofe, la delegación Cuauhtémoc es la que presenta mayor cantidad de personas fallecidas por el sismo, como se muestra a continuación:

*Tabla 1: Delegaciones con mayor cantidad de inmuebles y víctimas mortales tras el sismo del 19 de septiembre*

DELEGACIÓN	INMUEBLES AFECTADOS	PORCENTAJE EN RELACIÓN CON EL TOTAL DE INMUEBLES AFECTADOS	MUJERES FALLECIDAS	HOMBRES FALLECIDOS	TOTAL FALLECIDOS
Iztapalapa	4179	25.4%	3	1	4
Cuauhtémoc	3310	20.1%	51	42	93
Benito Juárez	2137	12.9%	31	20	51

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gobierno de la Ciudad de México y *Animal Político*<sup>8,9</sup>

No todos los daños resultaron en colapsos o derrumbes. Muchos inmuebles y centros de trabajo sufrieron daños en sus estructuras y pérdidas económicas por ubicarse dentro de polígonos donde se registraron derrumbes, lo que potenció afectaciones a las y los trabajadores.

En total, hubo afectaciones para 930 inmuebles que son centros laborales, con 7 mil 798 personas empleadas y con una afectación económica durante los primeros cinco días después del sismo de 34 millones 568 mil 164 pesos.<sup>10</sup>

Se tomaron estos datos como punto de partida para plantear que, en primer lugar, es fundamental reconocer la naturaleza del suelo de la ciudad para construir alternativas que disminuyan los riesgos con base en otros factores que vulneran a la población. Los niveles de riesgo son el resultado del nivel mismo de vulnerabilidad de la población frente a un peligro que en este caso es un evento natural: los sismos.

En esta ecuación, la única variable que el Estado y las autoridades de gobierno no pueden modificar es la del evento natural, aunque sí pueden modificar la vulnerabilidad. Por lo tanto, es su

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> Los datos sobre el total de hombres y mujeres fallecidos por inmueble colapsado no se han podido constatar de manera oficial debido a que el Gobierno de la Ciudad de México no cuenta de forma exacta y precisa con esta información. La información del gobierno sobre fallecidos se encuentra dispersa en los diversos comunicados de la Coordinación Nacional de Protección Civil, según lo indicó la Secretaría de Gobernación en su respuesta a la solicitud de información de folio: 0000400249817.

<sup>9</sup> Formatos de Evaluación postsísmica por delegación, en: Plataforma CDMX reconstrucción y Base de Datos víctimas por edificio, en: *Animal Político* mapa contra el olvido, consultado en: [www.plataforma.cdmx.gob.mx](http://www.plataforma.cdmx.gob.mx) y [www.animalpolitico.com/2017/10/victimas-sismo-cdmx-donde-murieron](http://www.animalpolitico.com/2017/10/victimas-sismo-cdmx-donde-murieron).

<sup>10</sup> Primer informe de la afectación de la actividad económica en CDMX, consultado en: [www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59c/d22/7cd/59cd227cd9cc1206739581.pdf](http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59c/d22/7cd/59cd227cd9cc1206739581.pdf).



deber identificar qué hace vulnerable a la población frente a estos eventos y actuar para disminuir el riesgo.

Desde el sismo de 1985 se sabe que el problema en la ciudad no son los terremotos o eventos naturales por sí solos. El 19 de septiembre de 2017 demostró que el Estado aún falla en resolver problemas estructurales en la ciudad como pobreza, inequidad social, irregularidades en la construcción, condiciones precarias de vivienda, laborales y de seguridad social, lo que disminuiría la vulnerabilidad de las y los ciudadanos frente a los sismos. Sumado a ello, la respuesta estatal al desastre deja al descubierto la falta de atención a los derechos humanos y al aumento de la vulnerabilidad de las poblaciones que, por su situación previa al sismo, ya se encontraban en condiciones de desventaja.

Algunos ejemplos al respecto son:

### **Delegación Cuauhtémoc**

La delegación Cuauhtémoc no fue la delegación con mayor cantidad de inmuebles afectados en la ciudad, pero sí la delegación con más personas fallecidas, de las cuales la mayoría fueron mujeres.

- En la calle Puebla 282, colonia Roma Norte, se ubicaba el centro laboral perteneciente al Grupo Cencon que reúne a seis razones sociales. Sus actividades se enfocan en dar consultorías para la industria de alimentos hasta análisis de laboratorio especializado microbiológico.<sup>11</sup> Este inmueble colapsó tras el sismo, lo que provocó la muerte de 14 personas. Actualmente existe una investigación por homicidio culposo.<sup>12</sup> Las familias de las víctimas manifestaron que **en el proceso de rescate no hubo información oportuna ni adecuada.**<sup>13</sup>

En cuanto a **irregularidades en los protocolos de seguridad y construcción** podemos observar el caso del centro laboral ubicado en Álvaro Obregón 286, colonia Roma Norte, cuya razón social fue identificada como Corpocred, S.A. de C.V., sociedad financiera de objeto múltiple. El derrumbe de este edificio ocasionó la muerte de 49 personas. En su momento se denunció que en el edificio se habían construido nuevos pisos que generaron inestabilidad en la estructura.<sup>14</sup>

También **se identificaron vulneraciones a los derechos humanos laborales derivadas de condiciones inestables en el empleo y la flexibilidad laboral.** En las paredes de negocios cercanos al derrumbe, las y los familiares de las víctimas pegaron carteles con las fotos de sus familiares desaparecidos. De acuerdo con el testimonio de algunas sobrevivientes, muchas de las personas que quedaron atrapadas en los escombros no trabajaban ahí de manera regular, sino que rentaban algunas salas para reuniones o actividades de oficina esporádicas. De acuerdo con el testimonio de dos trabajadoras de la empresa Limpia de la Ciudad de México que estaban cerca de esta zona de desastre, desde el pasado 19 de

---

11 Centro de Control Total de Calidades de Occidente, S.A. de C.V., Centro de Control Agroindustrial, S.A. Control y Desarrollo Biofarmaceutico, S.A. de C.V., Unidades de Verificación CENCON, S.A. de C.V., Centro de Control de Calidades del Bajío, S.A. de C.V. y Laboratorios del Sureste CENCON-BAQUIN, S.A. de C.V.

12 *Animal Político*, "En 9 Inmuebles de la CDMX que colapsaron durante el sismo se investiga homicidio culposo", consultado en: [www.animalpolitico.com/2017/10/edificios-cdmx-derrubes-sismo-homicidio-culposo](http://www.animalpolitico.com/2017/10/edificios-cdmx-derrubes-sismo-homicidio-culposo).

13 Ortiz Ricardo, "Historias del sismo: Los atrapados de Puebla 282", consultado en: <https://heraldodemexico.com.mx/cdmx/historias-del-sismo-los-atrapados-de-puebla-282>.

14 *Animal Político*, "Familiares de Víctimas de Álvaro Obregón 286 exigen investigación por homicidio culposo", consultado en: [www.animalpolitico.com/2017/10/victimas-alvaro-obregon-investigacion-homicidio](http://www.animalpolitico.com/2017/10/victimas-alvaro-obregon-investigacion-homicidio).





septiembre la empresa que las subcontrata (cuyo nombre se reservó) les solicitó que trabajaran hasta cinco horas extras de su jornada normal de 10 horas diarias. A cambio del trabajo extra, las empresas prometieron a las mujeres pagarles un bono (sin que les dijeran cuánto y cuándo) o darles un día de descanso.<sup>15</sup>

- En la calle Bolívar 168 esquina con Chimalpopoca, colonia Obrera, también colapsó un edificio que era usado al momento del sismo como centro laboral. Aquí se identificaron cinco razones sociales de empresas dedicadas al comercio, importación y distribución de juguetes, hilos, telas e insumos para maquila textil.<sup>16</sup> Fallecieron 15 personas y actualmente cuenta con **denuncias por irregularidades en su construcción.**<sup>17</sup> En este caso, además de dichas irregularidades destacan las **violaciones a derechos humanos laborales.**<sup>18</sup>

A partir de la información recolectada en la observación de campo y de gabinete, se identificó que el hecho de que no todas las personas trabajadoras estuvieran inscritas a la seguridad social, que tuvieran un sindicato de protección patronal<sup>19</sup> y que en el centro laboral hubiera más de una razón social, dificultó que las y los rescatistas tuvieran certeza del número real de personas que había dentro del inmueble al momento del colapso, dificultó la organización inmediata de las familias y las trabajadoras sobrevivientes, obstaculizó la indemnización eficiente y justa de las familias de las víctimas, impidió la localización inmediata de las y los empleadores para el deslinde de responsabilidades y dilató la investigación penal y el proceso de esclarecimiento de los hechos. Las y los trabajadores sobrevivientes en este centro laboral desconocían el protocolo de actuación en caso de sismo; también negaron que tuvieran conocimiento de pertenecer a un sindicato y dijeron tener incertidumbre sobre si mantendrían su empleo después del sismo.

Durante una reunión con organizaciones de la sociedad civil el pasado mes de noviembre y en un informe que hizo público, la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México (STyFE) informó que previo al sismo realizó inspecciones laborales a este edificio pero que tras la catástrofe no cuenta con la documentación que derivó de esta inspección; no obstante, sí informó de una serie de irregularidades en las que se encontraban las y los empleados –en su mayoría mujeres mayores de 40 años– por no tener seguridad social. Esta dependencia evidenció que, al no estar en coordinación con las instancias federales para dar con las y los dueños de las empresas, era incapaz de tener datos más certeros sobre las condiciones laborales de las víctimas en éste y otros centros de trabajo, así como de hacer cumplir a las y los dueños el pago inmediato de las indemnizaciones para las familias de las víctimas que no estaban aseguradas.

En la visita de campo durante la recolección de escombros en este centro laboral se observó que no se resguardó documentación que permitiera posteriormente identificar a las víctimas y

---

15 Información recolectada en la brigada de observación y visitas de campo a la zona cercana al derrumbe del edificio Álvaro Obregón 286.

16 Seo Youn International, S.A. de C.V., Línea Moda Joven, S.A. de C.V., ABC Toys Company, S.A. de C.V., Asia Jenny Importaciones, S.A. de C.V. y Comercializadora Mextoy, S.A. de C.V.

17 Fierro Juan Omar, “Bolívar 168, entre empresas “fantasma” y un uso de suelo irregular.”, consultado en: <https://aristeginoticias.com/1910/mexico/bolivar-168-entre-empresas-fantasma-y-un-uso-de-suelo-irregular>.

18 Pantoja Sara. “Radiografía laboral del edificio derrumbado en Bolívar 168”, consultado en: [www.proceso.com.mx/506392/radiografia-laboral-del-edificio-derrumbado-en-bolivar-168](http://www.proceso.com.mx/506392/radiografia-laboral-del-edificio-derrumbado-en-bolivar-168).

19 Estos son contratos celebrados entre la patronal y los líderes sindicales sin el consentimiento de las y los trabajadores. Por lo tanto, violan los principios de defensa y reivindicación de derechos laborales y de libertad y autonomía sindical.



no había una sola autoridad que llevara un registro veraz sobre el total de personas rescatadas. Por el contrario, como se observó durante el trabajo de campo, las autoridades federales permitieron y aportaron elementos para que en la zona prevaleciera un ambiente de desinformación que contribuyó a la propagación de versiones falsas que ocasionaron desgaste físico y emocional en las personas que pretendían apoyar en las labores de rescate. Pese a las solicitudes de información, pronunciamientos y exigencias sociales, persisten dudas, contradicciones y opacidad sobre los hechos, las condiciones de trabajo reales de quienes laboraban en el edificio y de las sobrevivientes, así como de la responsabilidad de los dueños del inmueble y de las empresas en los hechos.

A pesar del informe<sup>20</sup> que proporcionó a las organizaciones civiles la STyFE –y que se realizó con documentación de campo, poca documentación oficial y sin coordinación con otras dependencias capitalinas ni federales– prevalece un patrón de opacidad, omisiones y desinformación por parte del gobierno federal y el de la Ciudad de México sobre el número total de víctimas, así como de su estatus laboral y migratorio. Prevalece opacidad sobre las normas de construcción, usos del suelo y el estatus legal de las empresas a cargo del predio.

### Delegación Benito Juárez

Después de Cuauhtémoc, Benito Juárez es la delegación que sigue en número de personas fallecidas. En esta delegación se identificó un patrón de edificios colapsados asociados a irregularidades de varios tipos:

- El edificio Residencial San José, de uso habitacional y ubicado en la calle Emiliano Zapata 56, sólo tenía nueve meses de construido al momento de colapsar.<sup>21</sup> El edificio fue un proyecto de la constructora Canadá Building Systems de México, S.A. de C.V. Este edificio se encontraba en la colonia Portales Norte y actualmente cuenta con investigaciones por parte de la Delegación y de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda por denuncias de **violación a las normas de construcción**.<sup>22</sup> Durante las brigadas se identificó que ocho días después del sismo el personal de vigilancia de este edificio seguía trabajando en el bloque que no se derrumbó a pesar de presentar un alto riesgo. Esto representa una violación al derecho a un trabajo digno, decente y en condiciones satisfactorias de higiene y seguridad.
- El edificio habitacional Saratoga 714, colonia Portales Sur, también colapsó. Esto ocasionó la muerte de Candelaria Tovilla, trabajadora del hogar. La particularidad de este caso es que las irregularidades de construcción apuntan al edificio contiguo, Saratoga 706. Este segundo edificio fue denunciado por las víctimas bajo el argumento de que su obra de construcción causó daños que propiciaron el derrumbe de Saratoga 714.<sup>23</sup> En su momento, dicha construcción fue denunciada ante la delegación por las y los habitantes pero siguió su curso a

---

20 Informe de Amalia García Medina, secretaria de Trabajo y Fomento al Empleo del Gobierno de la Ciudad de México, respecto a la situación laboral de las y los trabajadores sobrevivientes y el proceso de indemnización a familiares de personas fallecidas que se encontraban en el edificio colapsado ubicado en la calle Bolívar #168, colonia Obrera, Ciudad de México.

21 Díaz Daniela, “Canada Building, la constructora que presumía seguridad ante sismos”, consultado en: [www.nacion321.com/ciudadanos/canada-building-la-constructora-que-presumia-seguridad-ante-sismos](http://www.nacion321.com/ciudadanos/canada-building-la-constructora-que-presumia-seguridad-ante-sismos).

22 *Animal Político*, “Edificio nuevo que colapsó en Portales fue aprobado por DRO sin licencia; le faltaban castillos”, consultado en: [www.animalpolitico.com/2017/09/edificio-portales-licencia-dro](http://www.animalpolitico.com/2017/09/edificio-portales-licencia-dro).

23 Fierro Juan Omar, “En Saratoga 714, un desplome entre omisiones y opacidad del delegado en Benito Juárez”, consultado en: <https://aristeguinoticias.com/2111/mexico/saratoga-714-un-desplome-entre-omisiones-y-opacidad-del-delegado-en-benito-juarez>.



pesar de la irregularidad, y en el año 2014 fue relacionada con actos de corrupción junto con el entonces delegado Jorge Romero Herrera. Hasta el momento no se ha podido identificar el responsable de este inmueble ni la razón social, la cual pudo haber cambiado por las investigaciones en su contra.

Asimismo, la muerte de la trabajadora del hogar estuvo asociada a la negligencia por parte de una funcionaria capitalina, ya que presuntamente pudo haber sido rescatada con vida si se hubiera permitido a los rescatistas actuar a tiempo, además, –según testimonios de vecinos y familiares de la trabajadora– no sólo se obstaculizó su rescate, sino que se priorizó el de otras personas, siendo éste un acto de discriminación.<sup>24</sup> Las propias condiciones precarias del empleo de la trabajadora dificultaron que su familia la encontrara rápidamente y que obtuviera una indemnización justa<sup>25</sup>. De hecho, el trabajo del hogar fue uno de los sectores donde se registraron más violaciones a los derechos humanos laborales durante el sismo. De acuerdo con el trabajo de campo y el seguimiento de notas de prensa, se cometió discriminación y negligencia en contra de las víctimas trabajadoras del hogar que quedaron atrapadas en los edificios colapsados; también se cometieron despidos injustificados y descuentos salariales en contra de trabajadoras de este sector.

### **Delegación Iztapalapa**

En Iztapalapa el problema puede leerse desde otras aristas, sin restar importancia a las normas de construcción. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, las estadísticas de pobreza municipal indican que esta delegación es una de las que tiene mayor porcentaje de población en situación de pobreza y pobreza extrema, con 37% y 3.2% respectivamente.<sup>26</sup> Los altos niveles de pobreza sólo pueden explicarse como resultado de un contexto de precariedad laboral e inequidad en el acceso a la vivienda y a servicios. Estos aspectos se traducen en mayor vulnerabilidad de la población frente a los sismos, lo que podría explicar la mayor cantidad de inmuebles afectados y al mismo tiempo evidencia que el Estado no está garantizando el derecho humano a una vivienda digna en la delegación.

### **Violaciones de derechos humanos e irregularidades en el contexto del sismo**

Los ejemplos analizados arrojan evidencia sobre que en las delegaciones Cuauhtémoc y Benito Juárez existe una tendencia a construir edificaciones con varios pisos y cada vez más altos, pero se desconoce si este tipo de crecimiento está permitido para estas delegaciones y si corresponde con sus usos del suelo. Hasta el momento, los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc, Iztapalapa y Benito Juárez no son públicos,<sup>27</sup> lo que impide identificar las restricciones de uso de suelo en relación con el atlas de riesgo de la ciudad, y en qué medida las razones sociales, al menos de los casos mencionados, violaron la norma.<sup>28</sup>

---

24 Olson Georgina, “La historia de Saratoga 714: antes del colapso honda excavación, consultado en: [www.excelsior.com.mx/comunidad/2017/10/17/1191991](http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2017/10/17/1191991).

25 Entrevista telefónica con el hermano de Candelaria Tovilla, el señor Carlos Tovilla.

26 Coneval, 2010. Municipios con mayor y menor porcentaje de población en situación de pobreza 2010, consultado en: [www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/PublishingImages/Distrito\\_Federal/pob\\_municipal/09cpobmun10.png](http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/PublishingImages/Distrito_Federal/pob_municipal/09cpobmun10.png).

27 Programas delegacionales de Desarrollo Urbano, consultado en:

[www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo/programas-delegacionales](http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo/programas-delegacionales).

28 Al consultar el Programa de Cuauhtémoc se encontró la clasificación del suelo, pero no las especificaciones o restricciones de construcción en relación con los riesgos sísmicos, consultado en:



Los ejemplos que detallamos llaman la atención sobre la violación a las normas de construcción y sobre las irregularidades en los procesos de autorización de licencias, vigilancia de las obras y usos destinados de los inmuebles. Como se mencionó, muchas de las edificaciones que colapsaron tenían usos comerciales e industriales, lo que genera dudas respecto de su cumplimiento con las normas de construcción y los protocolos de seguridad para este tipo de inmuebles. Esto también dejó ver un problema estructural y de fondo como son los patrones de violación a los derechos humanos laborales, el trabajo precario en las zonas siniestradas, despidos injustificados y numerosas personas trabajadoras, particularmente trabajadoras del hogar y de otros sectores laborales precarizados, como víctimas de la catástrofe.

El Estado no garantizó el derecho a un trabajo digno y en condiciones seguras, ya que se constató durante las brigadas que, durante los días siguientes al sismo, personal de intendencia de la Ciudad de México, trabajadores de la construcción y personal de seguridad privada fueron obligados a laborar jornadas extenuantes en zonas de siniestro y sin el equipo adecuado, a cambio de la promesa de un bono o un día de descanso. Y los centros de trabajo del sector textil en el centro de la Ciudad de México siguen siendo espacios vulnerables a eventos naturales, ya que están deteriorados, ocupan suelos habitacionales y no industriales, no cuentan con protocolos mínimos de seguridad en caso de emergencia y mantienen a las trabajadoras con sueldos precarios y jornadas extenuantes de trabajo.

El sismo evidenció que los derechos laborales no están garantizados, se requiere que el Estado aplique la Ley Federal del Trabajo, ya que derivado del trabajo de campo y la reunión con autoridades capitalinas podemos afirmar que tras el desastre no se verificó ni exigió a las y los empleadores que cumplieran con todas sus obligaciones patronales en materia de condiciones generales de trabajo y seguridad e higiene, lo que limitó las posibilidades de las y los trabajadores de exigir y mejorar sus condiciones de trabajo, salvaguardar su vida durante el siniestro y, posteriormente, limitó sus posibilidades para la exigencia y justiciabilidad de sus derechos violados.

En lo que respecta a la responsabilidad de reducir la vulnerabilidad de la ciudadanía desde la legislación, encontramos que la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal establece zonas y usos de suelo habitacional, comercial de servicios, industrial, espacio abierto y áreas verdes, pero no incluye un apartado que esté destinado o las vincule a las zonas de riesgo y las relacione con eventos naturales, lo que podría a orientar los programas delegacionales y parciales en esta materia.<sup>29</sup>

La ley aún no hace un reconocimiento formal sobre las características del suelo de la ciudad y sus riesgos sísmicos. La ley enuncia que la Secretaría de Desarrollo Urbano, en materia de riesgos, deberá coordinarse con Protección Civil, lo que es ambiguo y deja un amplio rango de interpretación en lo que denomina como “concepto prevención-mitigación y la variable riesgo-vulnerabilidad”.<sup>30</sup> Esta Ley no refleja un análisis sobre los eventos naturales y las catástrofes, y deja este asunto a los programas delegacionales y parciales a partir de la información que en éstos se decida incluir según el Atlas de Riesgo de la Ciudad de México.<sup>31</sup> Lo anterior evidencia que hay una débil articulación legislativa, ya que la Ley de Desarrollo Urbano no aborda los riesgos de manera suficiente para aterrizar a nivel local estrategias concretas para la disminución del riesgo.

---

[www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo/programas-delegacionales](http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo/programas-delegacionales).

29 Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Capítulo Segundo del suelo y de la zonificación, 38, consultado en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm).

30 *Ibíd*, Capítulo Primero de las autoridades en materia de desarrollo urbano, 12, consultado en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm).

31 *Ibíd*. Capítulo Tercero de los Programas, 24, consultado en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm).



En cuanto a reglamentación para construir, la Ley de Desarrollo Urbano permite que los dictámenes que emitan los Directores Responsables de Obra sean modificados por el interesado; es decir, por quien construye “siempre y cuando no afecte significativamente las características del entorno urbano”.<sup>32</sup> Ello deja la posibilidad de que se realicen modificaciones de la obra que generen riesgos en relación con las características del suelo, como agregar pisos a una edificación sin garantizarse que su estructura sea adecuada frente a un sismo. Esto revela que existe una amplia interpretación sobre lo que la ley entiende por “características del entorno urbano” en relación con el riesgo sísmico y otros eventos naturales.

La ciudad cuenta con un amplio marco normativo para la construcción a cargo de la Secretaría de Obras y Servicios,<sup>33</sup> pero al revisar parte de sus contenidos sobre “construcción e instalaciones” observamos que en la legislación faltan elementos para garantizar que todas las construcciones incluyan medidas para reducir el riesgo sísmico, por lo que es probable que lo estipulado en la norma en cuanto al montaje de las estructuras no sea suficiente. Que el Gobierno de la CDMX haya tenido que revisar más de 16 mil inmuebles por afectación frente al sismo es un indicativo más de las serias fallas con la norma y su aplicación.

Las irregularidades en la construcción, combinadas con condiciones de pobreza, inequidad, discriminación y precariedad laboral, son factores que alertan sobre un ordenamiento territorial que impide a la ciudadanía ejercer sus derechos humanos a una vivienda digna y a la seguridad social, lo que se traduce en mayor vulnerabilidad de la ciudadanía ante un evento natural como el sismo del 19 de septiembre.

### 3. LA RECONSTRUCCIÓN

Hasta noviembre de 2017, en la Ciudad de México se habían destinado 3 mil millones de pesos para la etapa de la reconstrucción. De esto, la mayor parte, corresponderán a créditos hipotecarios para las y los habitantes de inmuebles afectados.<sup>34</sup> Según el Fondo de Atención a los Desastres Naturales en la Ciudad de México, el recurso restante fue invertido en: demolición y retiro de escombros, gratuidad del servicio Metro, gratuidad del servicio Metrobús, atención a daños menores, gratuidad del servicio en sistema M1, gratuidad del servicio en STE, contratación de ingenieros constructivistas y apoyo para rentas y mejoramiento en vivienda. A estos dos últimos rubros se les asignó 100 millones cada uno.<sup>35</sup>

Esto indica que el enfoque de la reconstrucción en la ciudad estará determinado por la capacidad de pago que tengan las y los ciudadanos para reconstruir sus viviendas, es decir, por la capacidad financiera de las víctimas para asumir una deuda y no por una perspectiva de derecho a la vivienda y a la ciudad amparada en la misma ley.<sup>36</sup>

En la plataforma de reconstrucción, el Gobierno de la Ciudad de México aclaró que los inmuebles clasificados con “riesgo incierto” y los inmuebles “recuperados” son y serán intervenidos por el sector

---

32 Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Sección Tercera del procedimiento de evaluación, 28, consultado en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm).

33 Normas de Construcción del Gobierno del Distrito Federal. Construcción e instalaciones. Obra Civil en Edificaciones, 201, consultado en: [www.data.obras.cdmx.gob.mx/normas-de-construccion](http://www.data.obras.cdmx.gob.mx/normas-de-construccion).

34 Fondo de Atención de Desastres, consultado en: [www.plataforma.cdmx.gob.mx/fonaden](http://www.plataforma.cdmx.gob.mx/fonaden).

35 *Ibíd.*

36 Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, consultado en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm).





empresarial.<sup>37</sup> En relación con esto se identificaron cuatro grupos inmobiliarios que están participando en la intervención de inmuebles con riesgo incierto: Grupo Ideal Construcción, S.A. de C.V., Gigante Grupo Inmobiliario, S.A. de C.V., Inmobiliaria COPRI, S.A.P.I de C.V. y Concentradora Fibra Danhos, S.A. de C.V.

Ello permite considerar que la reconstrucción no se está enfocando en reparar a la ciudadanía; por el contrario, le apunta a favorecer desarrollos inmobiliarios y garantizar grandes ganancias para el mercado inmobiliario de vivienda y para el mercado financiero. Por ejemplo, Gigante Grupo Inmobiliario es subsidiaria de Grupo Gigante, S.A.B de C.V., que cotiza en la Bolsa Mexicana de Valores y tiene como uno de sus principales inversionistas al grupo financiero Inbursa,<sup>38</sup> antes conocido como Grupo Carso, cuyo 79.8% de acciones es controlado por Carlos Slim. Este grupo ha sido denunciado por estar involucrado en actos de corrupción y violencia asociada a represión social.<sup>39</sup>

El Grupo Ideal Construcción, S.A. de C.V., hace parte de Impulsora del Desarrollo y el Empleo en América Latina, S.A.B. de C.V., empresa que ofrece servicios de infraestructura que incluyen autopistas, plantas de tratamiento de aguas, hidroeléctricas y estaciones multimodales para transporte cuyo dueño también es Carlos Slim.<sup>40</sup> También se encontró que el Grupo Financiero Banamex, a través del Banco Nacional de México, es fiduciario de Concentradora Fibra Danhos, S.A. de C.V. y por lo tanto tiene, aunque limitada, injerencia en la administración financiera de este grupo inmobiliario.<sup>41</sup>

Lo anterior sugiere que la reconstrucción de la ciudad será un rentable negocio para la élite económica del país.

Según la Ley para la Reconstrucción, la tercera etapa de la misma contempla tres aspectos básicos: los estudios de reforzamiento, la revisión de leyes para la construcción y la seguridad estructural.<sup>42</sup> Esto demuestra que la reconstrucción se basa en la recuperación de infraestructura sin incluir la seguridad social y el derecho humano al trabajo como componentes claves para disminuir la vulnerabilidad de la población frente a los sismos.

Este plan de reconstrucción no es diferente del plan a nivel nacional. Tan sólo a unos días después de ocurrido el sismo, se emitió la primera Declaratoria Presidencial de las Zonas Económicas Especiales y se anunciaron como proyectos clave para la reconstrucción del país al ser “detonadores para acelerar la reactivación económica e impulsar el crecimiento regional”.<sup>43</sup> Recordemos que las Zonas Económicas Especiales son un proyecto que busca implementar en el país megaproyectos del sector agroindustrial, energético, de hidrocarburos e infraestructura pertenecientes a grandes grupos

---

37 Plataforma CDMX Reconstrucción, consultado en: [www.plataforma.cdmx.gob.mx](http://www.plataforma.cdmx.gob.mx).

38 Gigante Grupo Inmobiliario, consultado en: [www.grupogigante.com.mx/perfil.html](http://www.grupogigante.com.mx/perfil.html).

39 Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación, PODER, 2015. Reporte de Observación sobre las empresas que participan en ronda uno (segunda licitación), consultado en: [www.projectpoder.org/es/2015/09/2173](http://www.projectpoder.org/es/2015/09/2173).

40 Impulsora del Desarrollo y el Empleo en América Latina, consultado en: [www.ideal.com.mx/empresa](http://www.ideal.com.mx/empresa).

41 Fibra Danhos, Información financiera, consultado en: [www.fibradanhos.com.mx/financial-reports-and-filings](http://www.fibradanhos.com.mx/financial-reports-and-filings).

42 Plan de Reconstrucción de CDMX, consultado en: [www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/plan-de-reconstruccion-de-cdmx](http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/plan-de-reconstruccion-de-cdmx).

43 Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, consultado en: [www.gob.mx/zee/es/articulos/que-las-zonas-economicas-especiales-cumplan-este-papel-detonador-frente-a-la-mayor-asignatura-pendiente-de-la-nacion-por-un-mexico-que-siempre-sea-igual?idiom=es](http://www.gob.mx/zee/es/articulos/que-las-zonas-economicas-especiales-cumplan-este-papel-detonador-frente-a-la-mayor-asignatura-pendiente-de-la-nacion-por-un-mexico-que-siempre-sea-igual?idiom=es).





empresariales privados a nivel nacional e internacional con atractivas reducciones impositivas e incentivos fiscales para quienes los desarrollen.

Se consultó al Gobierno de la Ciudad de México sobre la forma en que se está realizando la reconstrucción de los inmuebles de “riesgo incierto” y “recuperados”, un total de 3 mil 497 edificios,<sup>44</sup> pero la autoridad no ha atendido debidamente la solicitud de información. Ha remitido la consulta a otras dependencias, algunas de las cuales también han declarado su incompetencia para resolver la cuestión, y no ha entregado los contratos que debieron firmarse al contratar a las empresas que conforman la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios para la reconstrucción. Sin los contratos es imposible conocer el monto de recursos públicos que se destinará para esta tarea, así como los proyectos de reconstrucción, los plazos y los responsables. Aunque las autoridades hacen énfasis en que la reconstrucción se está realizando con total transparencia, se evidencia la opacidad y la perspectiva de beneficio del sector privado por sobre los derechos humanos de las y los ciudadanos afectados por el sismo.<sup>45</sup>

El Estado está reduciendo su papel en la planificación, el ordenamiento de la ciudad y la recuperación tras la catástrofe al forjar una alianza público-privada que tomará las decisiones en cuanto a la priorización de proyectos, distribución de fondos y programas de recuperación. Su responsabilidad sobre la forma en que este proceso se lleve a cabo bajo una perspectiva de derechos humanos genera dudas.

Por otro lado, en la plataforma “Reconstrucción Ciudad de México” no se incluyen los datos de personas fallecidas, heridas, las que quedaron sin vivienda o las que continúan en riesgo; asimismo no se explica en qué consisten y consistirán las acciones para atender la vulnerabilidad social de “los damnificados” del sismo más allá de los créditos para vivienda y subsidios temporales para rentas.<sup>46</sup> Estos datos tampoco han sido proporcionados por las autoridades correspondientes aunque fueron solicitados mediante la Plataforma Nacional de Transparencia.<sup>47</sup>

En marzo de 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos –con el proyecto sobre protección civil y derechos humanos–, recordó que “desde la creación del Sistema Nacional de Protección Civil en 1986, ha estado ausente el enfoque de derechos humanos como principio rector de la política institucional, en materia de desastres” y resaltó que la población afectada en situación de catástrofe o desastre “no es concebida como víctima (...), y en cambio prevalece la noción de damnificado que remite a la persona que padece carencias y afectaciones diversas por efectos asociados a fenómenos externos a la sociedad”.<sup>48</sup>

Esta afirmación se corrobora en la actualidad debido a que el plan de reconstrucción no apunta a hacer un replanteamiento sobre las causas que incrementan la vulnerabilidad de la población frente a los eventos naturales, ni observa a la pobreza e inequidad social como uno de sus factores.

De hecho, el pasado 19 de septiembre de 2017, la desigualdad social que predomina en la Ciudad de México convirtió un fenómeno natural, como es un sismo, en un desastre y una emergencia

---

44 Consultado en: [www.plataforma.cdmx.gob.mx/sig](http://www.plataforma.cdmx.gob.mx/sig).

45 Solicitudes de Acceso a la Información con números de folio 107500133717, 105000460817, 100000201117 y 314000181917.

46 Plan de Reconstrucción de CDMX, consultado en: [www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/plan-de-reconstruccion-de-cdmx](http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/plan-de-reconstruccion-de-cdmx).

47 Solicitudes de acceso a la información con números de folio 0000400249817 y 0107500097817.

48 CNDH, 2017. Síntesis, Proyecto sobre protección civil y derechos humanos, 2-3, consultado en: [www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Sintesis-Proteccion-civil-DH.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Sintesis-Proteccion-civil-DH.pdf).



nacional cuyos impactos fueron más severos y se prolongaron por más tiempo en contextos y sectores sociales donde de antemano no había condiciones de vida digna ni de pleno goce de los derechos básicos y fundamentales.

Observamos con preocupación que el derecho a un trabajo en condiciones satisfactorias que permita a las y los trabajadores laborar en espacios seguros, con una remuneración que les posibilite hacer frente a cualquier adversidad y en condiciones que potencien su capacidad de organización para la defensa de sus derechos, no figuró como una de las “experiencias y lecciones aprendidas” por el gobierno capitalino, ni como parte de los cuatro ejes prioritarios en los que basa su plan de reconstrucción.<sup>49</sup>

Por el contrario, esta política de reconstrucción de la Ciudad de México, que el gobierno capitalino aprobó un mes después del siniestro y que ha venido implementado desde entonces, tiene en este apartado un desglose de observaciones sobre el cumplimiento de permisos de los inmuebles pero no contempla un plan, mucho menos de carácter preventivo, que ponga en el centro la obligación de las instituciones de vigilar el respeto, cumplimiento y reparación de los derechos humanos en general y de los laborales en particular.

Por ejemplo, el plan enlista como prioritario “proteger la vida de los habitantes de la CDMX; mejorar la capacidad de respuesta de la ciudad ante sismos; preparar a la CDMX para que se recupere rápidamente después de los sismos; y proteger el patrimonio físico y la economía de la ciudad”.<sup>50</sup> Sin embargo, nada de lo que se detalla en el documento integra acciones encaminadas a garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales en el ámbito del trabajo, ni considera cómo esto afecta directamente la vida de las personas.

Nos preguntamos ¿No es acaso a través de un sueldo bien remunerado, que no orille a las personas a tener más de un trabajo en un solo día, del trato digno y las condiciones satisfactorias del empleo que impidan la explotación, de la organización colectiva de las y los trabajadores, del derecho a servicios médicos gratuitos, y de la higiene y protocolos de seguridad en el espacio del trabajo que una persona podrá contar con mejores herramientas para actuar y sobreponerse ante cualquier emergencia? ¿Por qué ponderar entonces en la reconstrucción la protección del patrimonio físico y la economía de la ciudad? ¿Cómo proteger la vida sino es a través de comprender la experiencia y necesidades primarias de las personas?

De acuerdo con datos oficiales, los daños que se generaron tras el sismo pusieron en riesgo, en un inicio, 8 mil empleos en papelerías, tiendas, abarrotes, misceláneas, restaurantes y estéticas, y, en menor medida, de algunas tiendas departamentales y de conveniencia.<sup>51</sup> Si bien el plan de reconstrucción dice priorizar los derechos, en el caso del trabajo, la acción gubernamental se ha limitado al otorgamiento de “seguros de desempleo” temporal para quienes hayan sido “afectados por el sismo”, a talleres para acceder a este programa, a talleres de fomento al empleo y a diferentes esquemas de crédito para impulsar actividades productivas de auto empleo y para micro, pequeña y mediana empresa. Esto no resuelve de fondo la violación estructural de los derechos humanos laborales y, a la larga, resulta en el endeudamiento de las personas, principalmente de las mujeres que son, en su mayoría, quienes se emplean en el sector servicio y de comercio.<sup>52</sup>

---

49 Gobierno de la Ciudad de México “Programa para la reconstrucción de la Ciudad de México. Directrices Generales”, 35, consultado en: [www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a5/951/9f3/5a59519f3f047556008364.pdf](http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a5/951/9f3/5a59519f3f047556008364.pdf).

50 *Ibíd*, 51.

51 *Ibíd*.



Recordamos que la falta de inspectores en materia de trabajo, la ausencia de sindicatos independientes y democráticos, la existencia de contratos de protección patronal, el incumplimiento de la seguridad social a las y los trabajadores, las condiciones de explotación, la necesidad de laborar en más de un empleo y la falta de regulación para las y los empleadores fueron determinantes en muchos casos para que las personas perdieran la vida en sus espacios de trabajo, se imposibilitara su localización inmediata, se propagaran rumores basados en la desinformación, se obstaculizara el rescate, se cometieran despidos injustificados y se violaran varios derechos humanos antes, durante y después de la emergencia.

Por otro lado, el plan de reconstrucción de la ciudad incluye un “Programa de Cooperación Internacional con ONU Mujeres para la inclusión de género”, que “prevé necesario contar con las voces de mujeres, asegurar su protección, reconocer su liderazgo e incluirlas como parte activa en el proceso de recuperación con especial énfasis en el diseño de programas de atención a víctimas, elaboración de programas de creación de capacidades que favorezcan la transformación de los roles tradicionales de género y, destacadamente, la economía del cuidado”.<sup>53</sup>

El gobierno capitalino dice que la reconstrucción está planeada con base en el principio de “inclusión de género y de grupos vulnerables”, pero éste distingue casi exclusivamente grupos etarios y habla de manera genérica sobre las mujeres, lo que invisibiliza las necesidades específicas de quienes son indígenas, de las trabajadoras de los sectores precarios, las que viven en asentamientos irregulares y las que llevan el principal ingreso a su hogar. Ellas fueron muchas de las afectadas por el sismo del 19 de septiembre y, por sus condiciones previas de desigualdad estructural, que se han exacerbado como consecuencia del sismo, son quienes verán más limitadas las oportunidades de reconstrucción para sus viviendas y sus propias vidas.

El plan de reconstrucción del gobierno capitalino habla sobre la importancia de incluir a las mujeres en los procesos de reconstrucción cuando, no solamente fueron cuantitativamente la población más afectada por el sismo, sino que a través de su trabajo y participación han sido clave para sostener la vida y la economía del país.

Coincidimos y apelamos al planteamiento que hace el mismo Gobierno de la Ciudad de México sobre que “no se trata solamente de levantar casas, sino de comprender a las personas que vivían en ellas”<sup>54</sup> para garantizar una reconstrucción que efectivamente considere las necesidades diferenciadas de las personas, pero creemos que esto no puede lograrse si la política de reconstrucción prioriza la recuperación de los espacios físicos y la dinámica económica antes de revisar el papel de las instituciones del Estado, su funcionamiento y su obligación constitucional e internacional de poner los derechos humanos y el interés social por encima de los intereses del sector privado.

---

52 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), para el tercer trimestre de 2016 la suma de mujeres ocupadas de 15 y más años en el país es de 19.9 millones. En su mayoría, ocho de cada 10 (78.7%) están ocupadas en el sector terciario de la economía, principalmente como comerciantes (33.1%), servicios diversos (19.3%), servicios sociales (16.8%) y restaurantes y servicios de alojamiento (14.3%).

53 Gobierno de la Ciudad de México “Programa para la reconstrucción de la Ciudad de México. Directrices Generales”, 73, consultado en:

[www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a5/951/9f3/5a59519f3f047556008364.pdf](http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a5/951/9f3/5a59519f3f047556008364.pdf).

54 *Ibíd.*, 36.

*Ilustración 2: Manifestación en contra del proyecto de Ley Reconstrucción, Transformación y Recuperación de la Ciudad de México*



Fotografía tomada por PODER, 9 de noviembre de 2017, en la Delegación Cuauhtémoc.



#### 4. CONCLUSIONES

La información analizada hasta el momento nos permite indicar que, tras el sismo, el gobierno federal y las autoridades locales dieron una respuesta al desastre que no incluyó una perspectiva de derechos humanos y se han presentado irregularidades tanto en la etapa de rescate como en la de la reconstrucción. Estamos ante una situación en la que se corre el riesgo de que en la reconstrucción de la ciudad sea el sector privado quien tome las decisiones públicas sobre su planificación.

Las autoridades de todos los niveles de gobierno son responsables de generar una reconstrucción con enfoque de derechos humanos participativa en razón de género, edad, condición étnica, ingreso socio-económico y otros, que garantice el acceso a la justicia para aquellas personas que fueron víctimas de violaciones a sus derechos humanos y, en adelante, tenga la capacidad de exigir a las empresas y al sector inmobiliario y de construcción el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Los créditos estimulan la especulación del negocio inmobiliario y financiero, y no resuelven el problema de vulnerabilidad de ciertos sectores de la ciudad frente a los eventos naturales; por el contrario, hacen de los desastres un negocio. Resulta pertinente considerar un plan de vivienda ligado a una estrategia que revise el actual ordenamiento de la ciudad reconociendo las características del suelo, las tendencias de crecimiento y, por lo tanto, una estrategia de infraestructura y equipamiento acorde a un marco normativo adecuado que apunte realmente a disminuir la vulnerabilidad social. La respuesta frente al sismo no debería partir de una estrategia financiera sino de garantizar los derechos humanos de la ciudadanía colocando en el centro de la reconstrucción la solución a los problemas estructurales de la ciudad, trabajo digno, seguridad social, educación y equidad.

El presente trabajo también da cuenta de la dificultad para acceder de forma oportuna y adecuada a la información pública sobre el sismo, sus consecuencias y sobre la estrategia de reconstrucción. Si bien podemos intuir que las mujeres han sido afectadas de manera diferente frente a los hombres tras el sismo, es pertinente analizar a qué se debe esta diferencia en número y tipo de afectaciones. Es necesario que el levantamiento de información y que en el proceso de reconstrucción se incorpore un enfoque de género que contribuya a garantizar que las mujeres afectadas, así como las familias de las fallecidas, tengan oportunidades diferenciadas de restitución de los bienes materiales, el empleo y la vida para que las brechas históricas que ellas enfrentan en el acceso a todos los derechos, sumado al contexto de emergencia, no profundicen su condición de precariedad.

Asimismo, este ejercicio nos permitió corroborar que los sectores de trabajo precarizados vieron particularmente vulnerados sus derechos humanos en el contexto del sismo. La carencia de regulación laboral aunada a la falta de protocolos de actuación en situaciones de emergencia en inmuebles de uso laboral en condiciones irregulares no sólo dificultó la evacuación de los mismos, sino que favoreció condiciones de riesgo que derivaron en numerosas víctimas mortales.

A partir de la información recabada durante la investigación de campo fue visible la identificación de un patrón de vulnerabilidades: inmuebles en condición irregular, la mayoría de ellos con usos laborales, ya sean centros de trabajo regulares, centros con distintas razones sociales y esquemas de trabajo flexible, edificios residenciales que además de viviendas eran también espacios laborales. En todos estos inmuebles la constante fue, además de las irregularidades en la construcción ya relatadas, un esquema de afectaciones graves a personas trabajadoras, particularmente mujeres, principalmente empleadas de sectores laborales precarizados, ya sea trabajadoras del hogar, intendencia y/o consejería, oficinistas y de servicios.





Lo anterior se explica no solamente por factores de tiempo y espacio, sino por situaciones de desigualdad estructural e histórica para las mujeres en condiciones de marginación económica y social, inequidad laboral, dobles jornadas laborales, falta de condiciones laborales mínimas y, en general, de un esquema de flexibilización laboral ligado a dinámicas empresariales que precarizan fuertemente las oportunidades laborales para las mujeres.

Desde este grupo de organizaciones de la sociedad civil continuaremos dando seguimiento a las acciones de reconstrucción con el objetivo de continuar exigiendo a las autoridades que hagan pública la información de las contrataciones de empresas privadas encargadas de la reconstrucción y exigirle a estas empresas que cumplan con sus responsabilidades desde una perspectiva de derechos humanos. También, continuaremos visibilizando que es imprescindible que las políticas de reconstrucción, de vivienda, laborales, de prevención de desastres y todas aquellas relacionadas con eventos de la magnitud del sismo del 19 de septiembre sean apegadas a los más altos estándares de derechos humanos y que prioricen el bienestar de las poblaciones, antes que las prebendas empresariales.

A seis meses del sismo del 19 de septiembre de 2017 sus daños aún son visibles. Aunque el Estado ha destinado recursos de tipo fiscales y financieros para atender a la población más afectada, estos esfuerzos se fundamentan en resolver daños de infraestructura, lo que demuestra que los grandes corporativos siguen ganando a costa de las víctimas.

Más allá del sismo, nos encontramos frente a la vulnerabilidad del aparato estatal pero con una gran capacidad de comunicación y articulación con los sectores económicos y financieros para seguir reproduciendo un esquema de atención de víctimas basado en la tercerización de la ayuda junto con la privatización de la misma concesionada al sector privado. El desastre no sólo sigue vigente, sino que se agrava conforme seguimos observando y documentando las acciones gubernamentales y sus vínculos con el sector empresarial.



# **ECOS DEL SISMO**

**DERECHOS HUMANOS Y EL SISMO DEL 19S**

PRODESC  
PODER  
SERAPAZ