



MEJOR  
CIUDAD



EL COLEGIO DE  
URBANISTAS  
DE MÉXICO

CIUDADANÍA19s



DIÁLOGOS  
19SCDMX

# Recomendaciones para una mejor **reconstrucción** de la **CDMX**

Julio, 2018





## Diálogos 19S: Reconstruyamos nuestra ciudad

1. **Introducción**
2. **Metodología**
3. **Principales obstáculos identificados**
4. **Propuestas para una mejor reconstrucción**
5. **Conclusiones: propuestas prioritarias**





## Diálogos 19S: Reconstruyamos nuestra ciudad

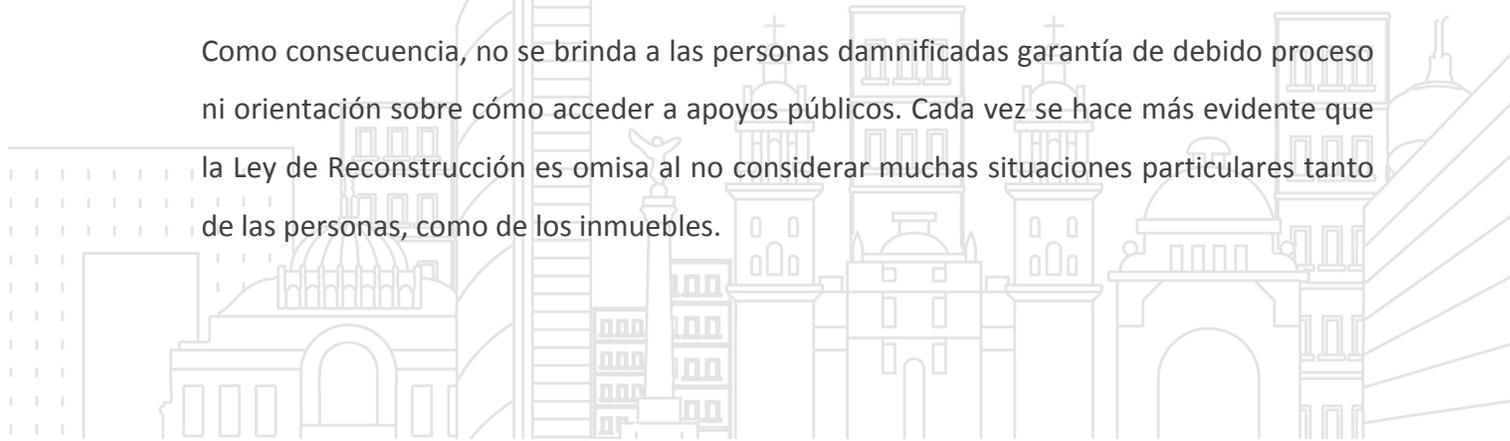
### 1. Introducción

El 19 de septiembre de 2017, justo 32 años después de aquél terremoto devastador de 1985, la Ciudad de México experimentó un sismo magnitud 7.1, con epicentro a tan sólo 120 kilómetros, en Axochiapan, Morelos. Ocasionó el derrumbe de hasta 60 inmuebles y el fallecimiento de 228 personas. 5,765 viviendas sufrieron algún tipo de afectación; 2,273 de ellas alcanzando el daño total.

10 meses después, muchas de las personas damnificadas siguen sin tener certeza sobre cómo recuperar su hogar o su fuente de empleo. Otras, incluso no saben con seguridad cuál es la gravedad del daño de su vivienda. Es claro que, aunque la Ciudad parece haber vuelto a su cotidianeidad, la emergencia no ha pasado.

La respuesta de la autoridad ha sido errática y ello es reflejo de la ausencia de un diagnóstico certero de las necesidades por atender. La Plataforma CDMX, que contiene registros duplicados o incluso contradictorios, ha sido una herramienta insuficiente para gestionar la información necesaria para diseñar un programa adecuado. La Comisión de Reconstrucción no ha logrado posicionarse como la instancia coordinadora de acciones del Gobierno o la ventanilla de atención centralizada para personas afectadas.

Como consecuencia, no se brinda a las personas damnificadas garantía de debido proceso ni orientación sobre cómo acceder a apoyos públicos. Cada vez se hace más evidente que la Ley de Reconstrucción es omisa al no considerar muchas situaciones particulares tanto de las personas, como de los inmuebles.





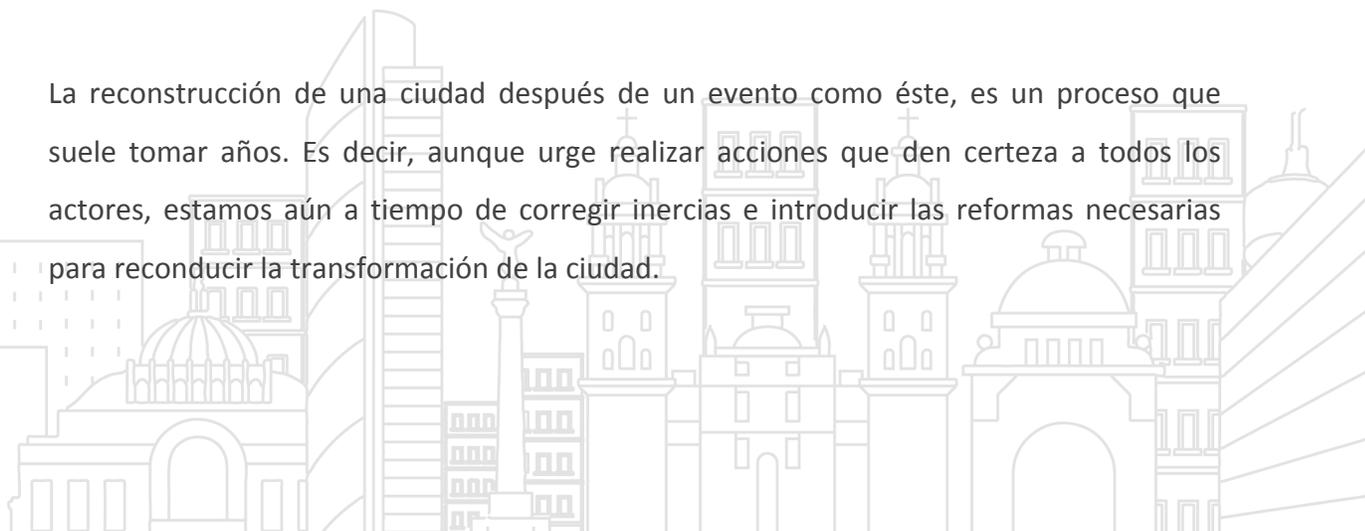
Finalmente, la reconstrucción se ha visto empañada por un mal uso de recursos y por condiciones inherentes al proceso electoral que vivimos durante la primera mitad del año y la transición de gobierno durante los siguientes meses.

Además del daño físico y la trágica pérdida de vidas humanas, el sismo 19S dejó otra huella en la ciudad: reveló que no estamos listos para enfrentar un evento similar la próxima vez que ocurra. Desnudó la vulnerabilidad en la que nos encontramos y borró esa falsa sensación de seguridad que adquirimos después de 1985. Hoy estamos conscientes de que los aprendizajes no se convirtieron en protocolos, ni en una capacidad ciudadana o institucional de responder de manera coordinada ante la emergencia. Que más allá del “no corro, no grito, no empujo”, no hay una sólida cultura de prevención.

Quienes vivimos en la Ciudad de México debemos cambiar nuestros hábitos diarios y estar preparados, no para el riesgo, sino para la certeza de los próximos sismos. Es una realidad que viene acompañada de la gran diversidad y extensión del territorio nacional. Tan sólo el año pasado, el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) emitió más de 2000 declaratorias de emergencia en el país.

“Transformarnos en una ciudad cada vez más resiliente” como lo indica la Ley, requiere pasar del discurso a la acción.

La reconstrucción de una ciudad después de un evento como éste, es un proceso que suele tomar años. Es decir, aunque urge realizar acciones que den certeza a todos los actores, estamos aún a tiempo de corregir inercias e introducir las reformas necesarias para reconducir la transformación de la ciudad.





Con ese ánimo, presentamos este documento, resultado de la iniciativa de la Diputada Local Dunia Ludlow Deloya y la suma del esfuerzo del Diputado Fernando Rubio, El Colegio de Urbanistas de México, Mejor Ciudad y Ciudadanía 19S. A través de diferentes mecanismos de consulta que se llevaron a cabo durante junio de 2018, se obtuvo una fotografía muy completa de las deficiencias del proceso de reconstrucción, así como una serie de propuestas para atender, en el corto plazo, a las personas damnificadas y construir, en el largo, una ciudad más segura para todas y todos.

Confiamos en que sean un insumo útil para lograr una reconstrucción humana, eficiente y transparente.

## 2. Metodología

Durante los últimos meses, y conforme el proceso de reconstrucción ha transitado de la planeación a la ejecución, distintas voces han expresado críticas y propuestas desde diferentes plataformas, incluyendo la academia, foros de profesionales y de expertos internacionales, eventos organizados por damnificados, expresiones ciudadanas en redes sociales y medios digitales, protestas, manifestaciones y distintos escritos dirigidos a las autoridades. Ha habido también expresiones de autoridades del Poder Ejecutivo, Legislativo y de Órganos Autónomos como la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

Cada una de esas voces cuenta con una perspectiva distinta e intereses que le dan legitimidad propia. Con el propósito de construir una propuesta integral, que incorpore las preocupaciones e ideas de los distintos grupos, la consulta Diálogos 19S se diseñó con cuatro componentes:





- Cinco mesas de diálogo con la participación de especialistas y funcionarios involucrados en el proceso de reconstrucción y gestión de riesgos.
- Un espacio para escuchar a damnificados y ciudadanos interesados.
- Una plataforma en línea para recopilar experiencias de los damnificados y documentos con propuestas.
- Entrevistas para conversar a profundidad con especialistas y funcionarios.

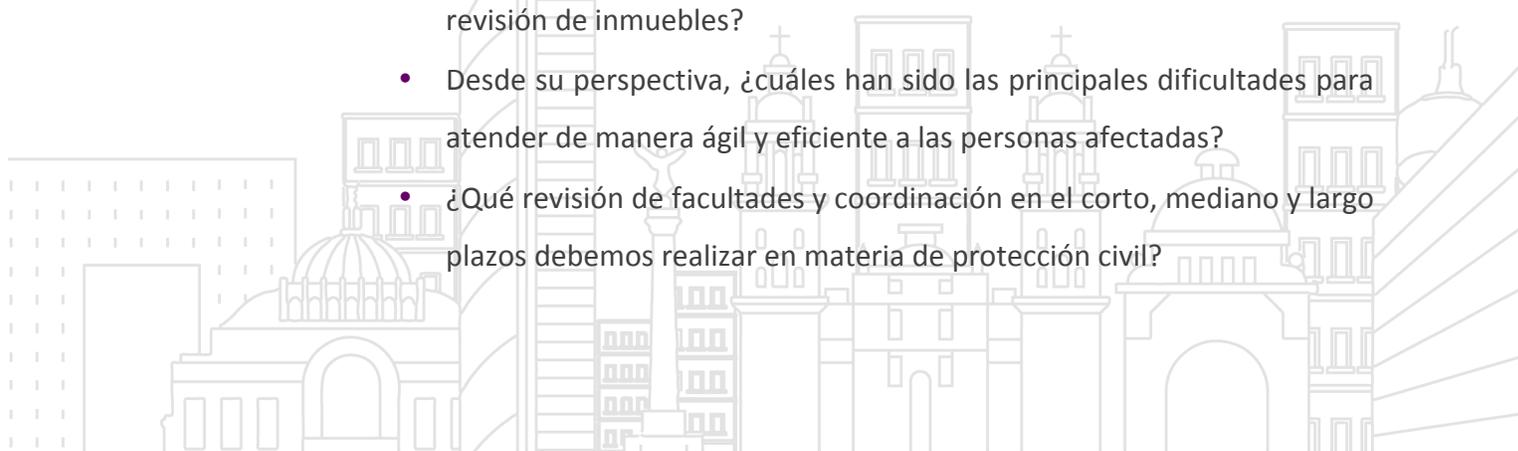
A través de estos mecanismos se obtuvo un panorama muy completo de lo que ha acontecido durante estos meses, así como de los rezagos estructurales de la ciudad que incrementan su vulnerabilidad ante fenómenos extremos y que no han sido atendidos incluso después de haber sido expuestos de forma tan cruda por el sismo.

Para ordenar la discusión, a partir de un diagnóstico sobre las principales falencias del proceso de reconstrucción, se propusieron 5 ejes temáticos, con una serie de preguntas detonantes de la reflexión:

## 1. Facultades de las autoridades en protección civil y procesos de atención a damnificados

### A. Gestión de riesgos y atención a la emergencia

- ¿Qué aciertos y qué problemas o áreas de oportunidad observa en protocolos y procesos de atención de emergencias, incluyendo la revisión de inmuebles?
- Desde su perspectiva, ¿cuáles han sido las principales dificultades para atender de manera ágil y eficiente a las personas afectadas?
- ¿Qué revisión de facultades y coordinación en el corto, mediano y largo plazos debemos realizar en materia de protección civil?





## B. Reconstrucción

- Durante la etapa de reconstrucción y en la atención de damnificados, vemos innumerables “embudos” que incluyen la falta de censos, los difíciles acuerdos condominales, la poca claridad y apoyos en los procesos de reforzamiento hasta procesos complejos de regularización de la propiedad. ¿Qué debemos hacer para agilizar y modernizar la regularización de la propiedad? ¿Se puede hacer algo excepcional para atender la reconstrucción y medidas para tiempos de emergencias?
- ¿Cómo logramos una mayor seguridad en las construcciones? ¿Y los edificios ya construidos? ¿Qué hacer y cómo evaluar los edificios afectados que no podrán resistir un sismo similar?
- En las vulnerabilidades y Atlas de riesgos, ¿qué leyes o reformas institucionales deberíamos impulsar en un futuro?

## 2. Censos de damnificados y funcionamiento de la Comisión de Reconstrucción

### A. Censos y diagnósticos para la reconstrucción.

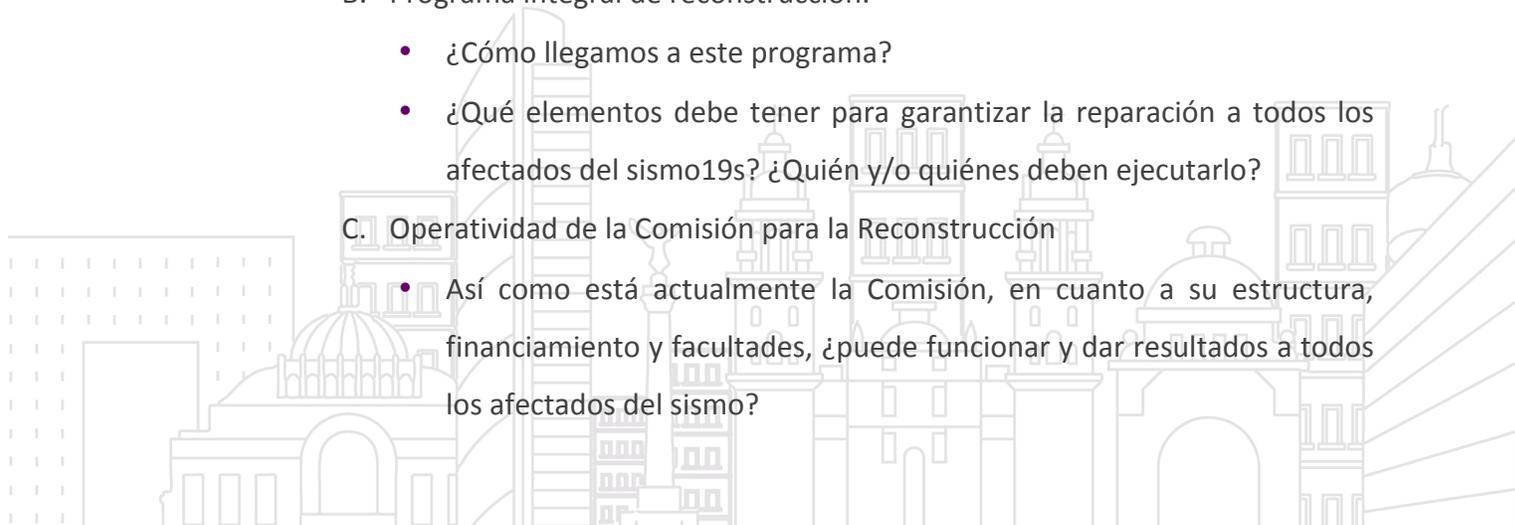
- ¿Cuáles son los censos que realmente se necesitan y cómo deben estar tipificados y clasificados?
- ¿Qué hace falta y qué necesitamos hacer para contar con los censos?

### B. Programa integral de reconstrucción.

- ¿Cómo llegamos a este programa?
- ¿Qué elementos debe tener para garantizar la reparación a todos los afectados del sismo 19s? ¿Quién y/o quiénes deben ejecutarlo?

### C. Operatividad de la Comisión para la Reconstrucción

- Así como está actualmente la Comisión, en cuanto a su estructura, financiamiento y facultades, ¿puede funcionar y dar resultados a todos los afectados del sismo?





- ¿Qué cambios necesita la Comisión para dar resultados y coordinarse mejor con otras dependencias?

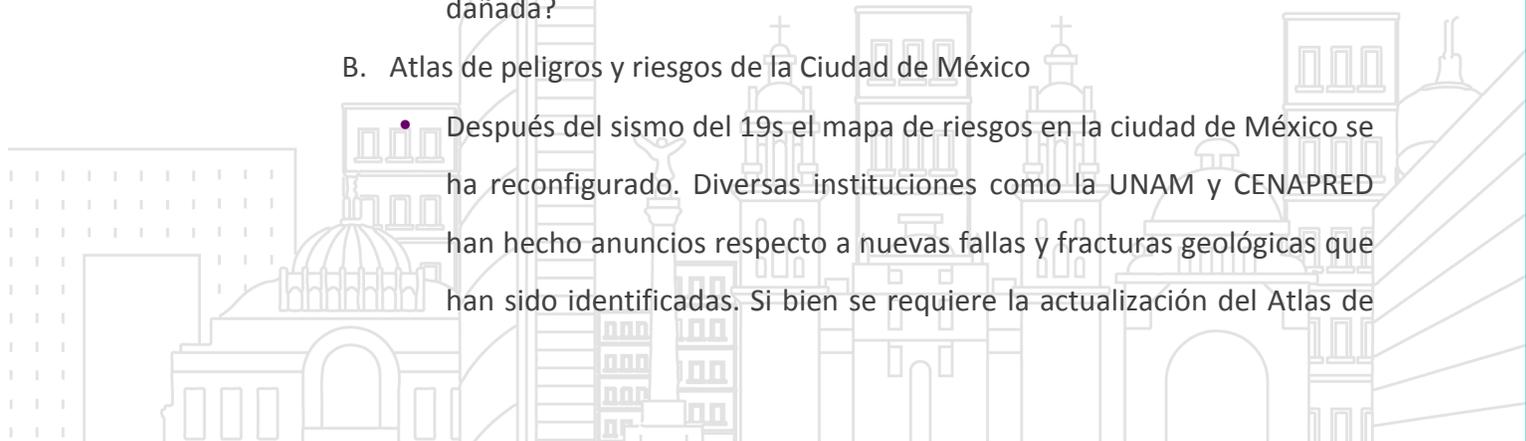
### **3. Infraestructura pública dañada, atlas y prevención de riesgos**

#### **A. Infraestructura pública dañada**

- La infraestructura pública de la CDMX presenta severos rezagos en términos de mantenimiento. Sin embargo, después de una emergencia resulta de vital importancia, garantizar las condiciones mínimas de operación para la recuperación temprana de la misma. De aquí la necesidad de establecer protocolos que permitan garantizar su operación en el caso de una emergencia, así como la valoración ex post de los daños y la priorización de acciones para el mantenimiento que se requiera. A la fecha se desconoce el estado de las infraestructuras de la Ciudad producto del sismo del 19s y si los recursos que han sido asignados cubren los costos que se requieren.
- ¿Qué aprendizajes se derivan a partir de la experiencia del 19-S que ayuden a mejorar la reacción de las diferentes dependencias encargadas de alguna infraestructura urbana vital para la operación de la CDMX?
- ¿Cómo establecer un protocolo operativo que permita diagnosticar y derivar recursos para la puesta en marcha de la infraestructura pública dañada?

#### **B. Atlas de peligros y riesgos de la Ciudad de México**

- Después del sismo del 19s el mapa de riesgos en la ciudad de México se ha reconfigurado. Diversas instituciones como la UNAM y CENAPRED han hecho anuncios respecto a nuevas fallas y fracturas geológicas que han sido identificadas. Si bien se requiere la actualización del Atlas de



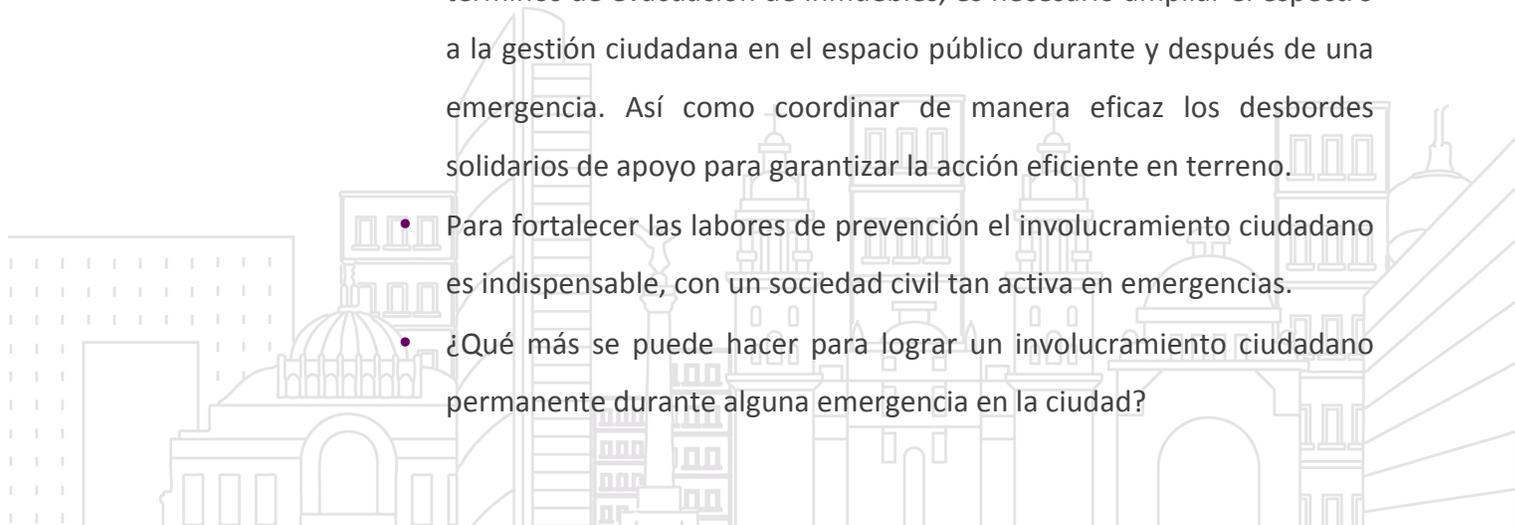


Peligros y Riesgos de la CDMX, lo cierto es que existen temas que han sensibilizado a la ciudadanía respecto a la importancia de este instrumento de planeación, como identificar si la vivienda que se habita se encuentra en suelo seguro o no.

- Por ello, es necesario actualizar el contenido del instrumento, replantear su uso como insumo básico para la normativa de ordenamiento territorial de la ciudad y las alcaldías, así como la necesidad de complementar su desarrollo con estrategias de comunicación y protocolos que permitan fortalecer las labores de prevención y construcción de la resiliencia en la Ciudad de México.
- ¿Cómo replantear el Atlas de Peligros y Riesgos de la CDMX de forma tal que se convierta en insumo para fortalecer la resiliencia de la Ciudad?
- A partir del nuevo escenario de peligros y riesgos, ¿qué acciones son indispensables en territorio para fortalecer la resiliencia comunitaria?

#### C. Prevención en la Ciudad de México

- Las imágenes de la CDMX en el Sismo del 19-S evidenciaron el desborde solidario que se activó para apoyar durante la emergencia. Si bien se han dado pasos sustanciales en materia de prevención en términos de evacuación de inmuebles, es necesario ampliar el espectro a la gestión ciudadana en el espacio público durante y después de una emergencia. Así como coordinar de manera eficaz los desbordes solidarios de apoyo para garantizar la acción eficiente en terreno.
- Para fortalecer las labores de prevención el involucramiento ciudadano es indispensable, con una sociedad civil tan activa en emergencias.
- ¿Qué más se puede hacer para lograr un involucramiento ciudadano permanente durante alguna emergencia en la ciudad?

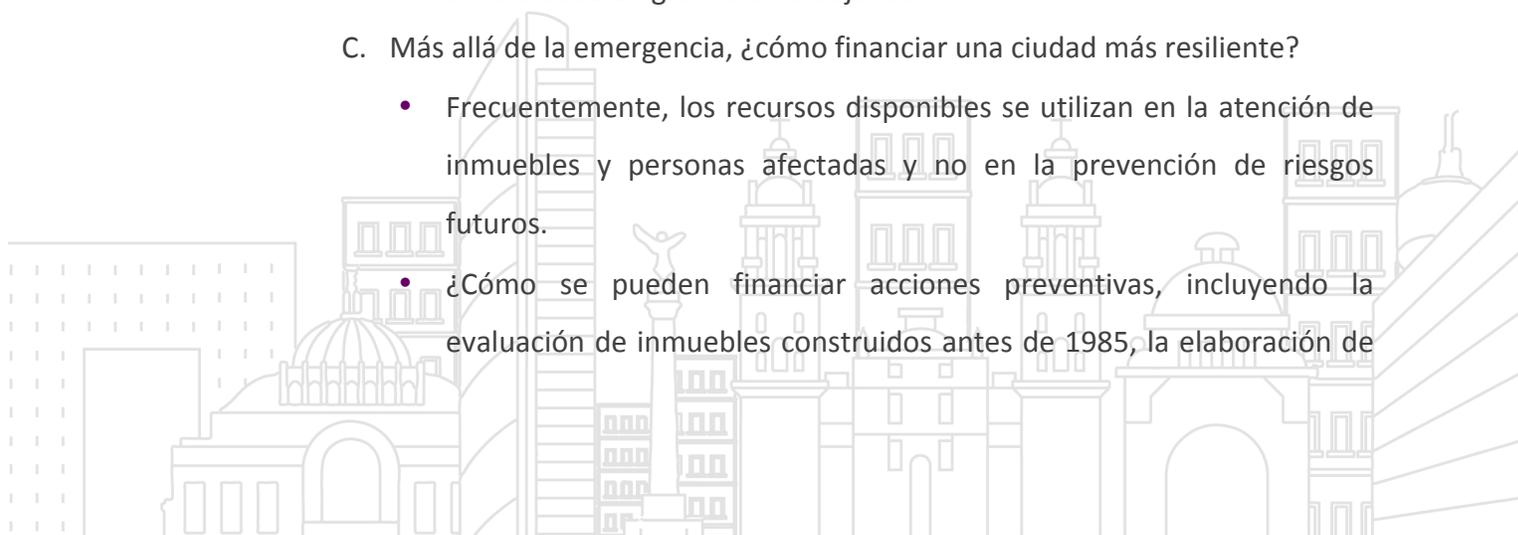




- ¿Cómo robustecer la cultura de prevención a nivel de colonia y barrio de forma tal que se garantice el apoyo coordinado durante y después de la emergencia.
- ¿Qué atribuciones en las dependencias necesitan reforzarse para fortalecer las acciones de prevención en la CDMX?

#### **4. Financiamiento de la reconstrucción**

- A. Opciones de financiamiento para el reemplazo y reforzamiento de vivienda.
- ¿Cómo hacer un uso eficiente y equitativo de los recursos disponibles para la reconstrucción y reforzamiento de la vivienda, considerando distintas condiciones demográficas y socioeconómicas de los afectados?
  - ¿Cómo complementar subsidios, créditos y otras formas de financiamiento base suelo para potenciar el impacto de los recursos?
- B. Opciones de financiamiento para la renovación de infraestructura afectada.
- ¿Cuáles son los mejores instrumentos financieros para renovar la infraestructura afectada y cubrir otros costos de la ciudad?
  - ¿Cuáles son las condiciones necesarias para el uso adecuado de fondos federales, banca de desarrollo, donaciones privadas, y otros recursos de la ciudad dirigidos a este objetivo?
- C. Más allá de la emergencia, ¿cómo financiar una ciudad más resiliente?
- Frecuentemente, los recursos disponibles se utilizan en la atención de inmuebles y personas afectadas y no en la prevención de riesgos futuros.
  - ¿Cómo se pueden financiar acciones preventivas, incluyendo la evaluación de inmuebles construidos antes de 1985, la elaboración de





protocolos de acción, la generación de información para la prevención, entre otras?

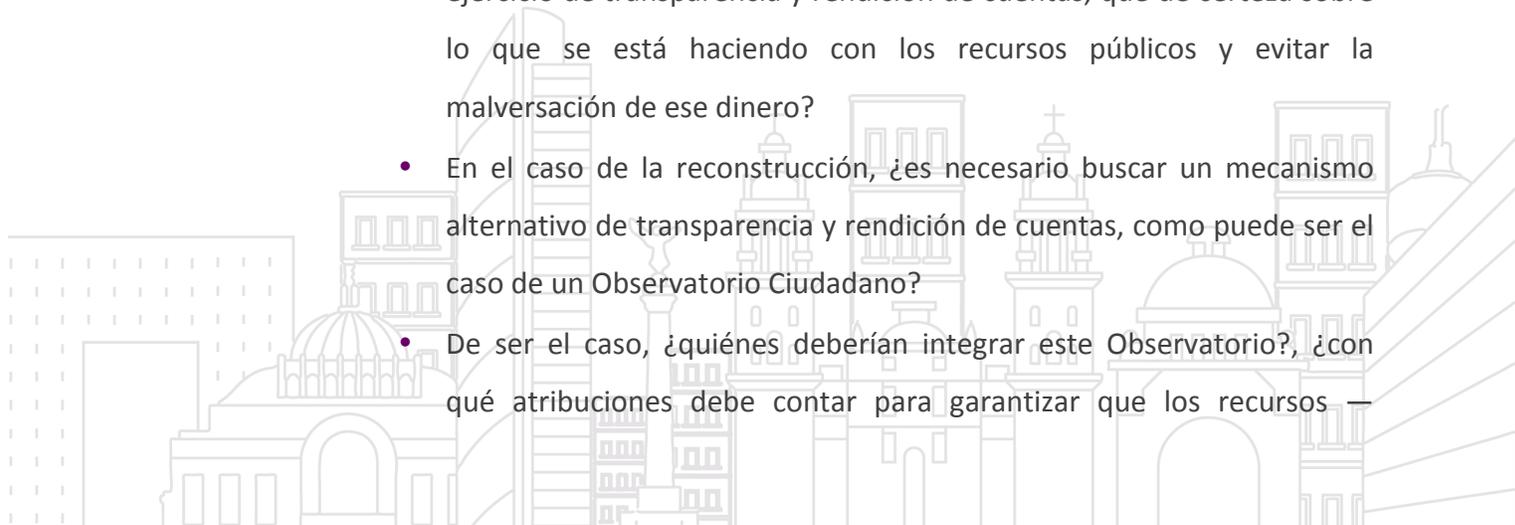
## 5. Transparencia y rendición de cuentas

### A. Plataforma Reconstrucción CDMX .

- ¿La plataforma CDMX para la reconstrucción es un mecanismo adecuado para informar a la ciudadanía lo que se está haciendo en materia de reconstrucción?
- ¿La Ley de Reconstrucción de la Ciudad de México quedó corta en materia de Transparencia, al instruir que existiera un mecanismo electrónico único para informar a la ciudadanía de los temas relacionados con la reconstrucción?
- ¿En la Plataforma CDMX hacen falta parámetros, indicadores, mapas interactivos y cifras sobre los recursos para vigilar y evaluar el proceso de la Reconstrucción? ¿Cómo podemos mejorar esta plataforma?

### B. Alternativas de para mejorar la Transparencia y Rendición de Cuentas: Observatorio Ciudadano.

- ¿Qué podemos hacer para que la participación de la ciudadanía, de la academia y de personas de prestigio pueda impulsar un verdadero ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, que dé certeza sobre lo que se está haciendo con los recursos públicos y evitar la malversación de ese dinero?
- En el caso de la reconstrucción, ¿es necesario buscar un mecanismo alternativo de transparencia y rendición de cuentas, como puede ser el caso de un Observatorio Ciudadano?
- De ser el caso, ¿quiénes deberían integrar este Observatorio?, ¿con qué atribuciones debe contar para garantizar que los recursos —





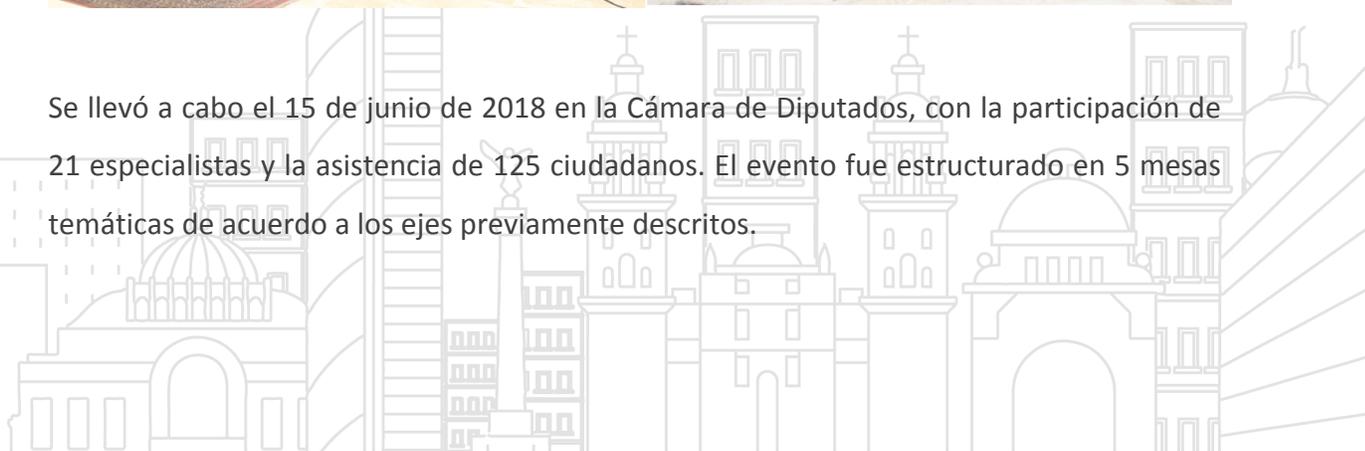
públicos y privados— estén siendo utilizados con un verdadero esquema de planeación, con metas y objetivos claros?

A continuación se resume la numeralía y perfil de participantes en cada uno de estos espacios:

### 1. Mesas de Especialistas.



Se llevó a cabo el 15 de junio de 2018 en la Cámara de Diputados, con la participación de 21 especialistas y la asistencia de 125 ciudadanos. El evento fue estructurado en 5 mesas temáticas de acuerdo a los ejes previamente descritos.





Participantes en orden alfabético:

1. Adrián Alcalá - INAI
2. Arnoldo Matus – Agencia de Resiliencia Urbana CDMX
3. Bibiana Peralta – InfoCDMX
4. Carlos Arellano – Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
5. Carlos Sainz - CENAPRED
6. Carlos Valdés – CENAPRED
7. Carlos Zedillo - Infonavit
8. Claudia Aguilar - Barra Mexicana Colegio de Abogados, CDMX
9. Édgar Tungüí - Comisión para la Reconstrucción
10. Emigdio Roa Márquez – Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial
11. Fernando Aguirre - Comisión para la Reconstrucción
12. Francisco García - Sociedad Mexicana de Ingenieros Estructuristas
13. Gustavo Gómez Peltier – Tec de Monterrey
14. Homero Garza – Sociedad Hipotecaria Federal
15. Juan Manuel Romo – Colegio de Arquitectos de México CAM-SAM
16. Julio Escandón – Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
17. Óscar Zepeda - CENAPRED
18. Rocío Quintana – Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México
19. Renato Berrón Ruiz - Instituto para la Seguridad de las Construcciones
20. Tanya Jiménez – Condominio Escocia 29
21. Vania Salgado - Nosotrxs

Las relatorías de cada una de las mesas se encuentran en el sitio [dialogos19s.mx/mesas-de-expertos/](http://dialogos19s.mx/mesas-de-expertos/).





## 2. Voces Ciudadanas.

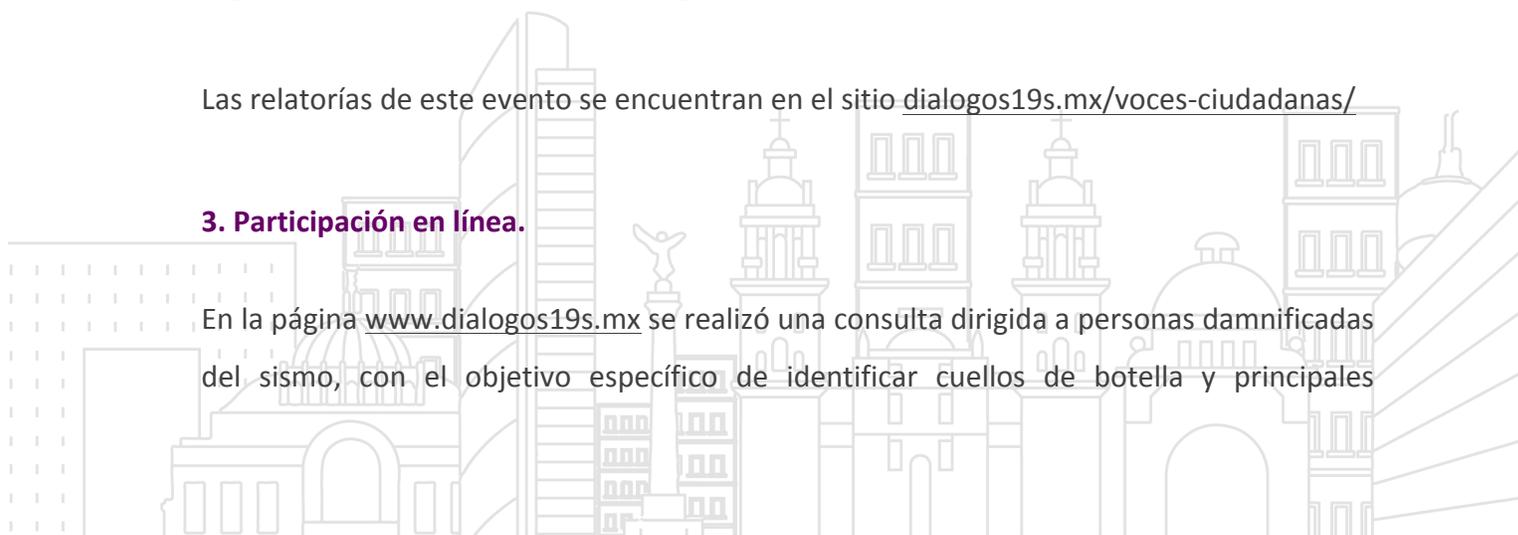


Se emitió una convocatoria abierta a toda la sociedad a asistir el 19 de junio al evento “Voces Ciudadanas” en la Cámara de Diputados. En 5 mesas de trabajo, 49 personas compartieron sus experiencias y propuestas para una mejor reconstrucción. Además se recibieron cinco textos y dos fotos sobre estos temas. Las mesas fueron moderadas por las organizaciones convocantes de Diálogos 19s.

Las relatorías de este evento se encuentran en el sitio [dialogos19s.mx/voces-ciudadanas/](http://dialogos19s.mx/voces-ciudadanas/)

## 3. Participación en línea.

En la página [www.dialogos19s.mx](http://www.dialogos19s.mx) se realizó una consulta dirigida a personas damnificadas del sismo, con el objetivo específico de identificar cuellos de botella y principales





obstáculos que les han impedido acceder a alguno de los programas del gobierno para restituir sus derechos afectados.

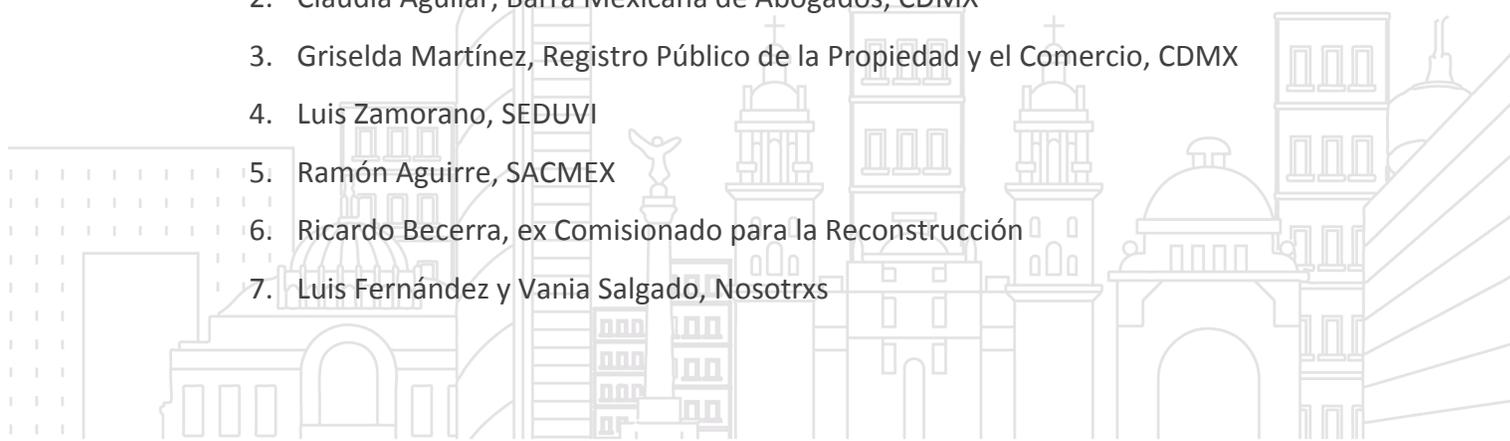
En total, se registraron 117 respuestas al formulario propuesto. Los 74 hombres y 43 mujeres que participaron, residen en 8 delegaciones de la Ciudad, siendo Cuauhtémoc la más representada en esta muestra. La estadística descriptiva de los resultados está detallada en el sitio [dialogos19s.mx/tramites/](http://dialogos19s.mx/tramites/)

#### 4. Entrevistas.

Entre el 2 y el 17 de julio, se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios y especialistas que permitieron conocer con detalle algunas problemáticas específicas relacionadas con la reconstrucción. Entre ellas, obstáculos que han impedido una atención más eficiente de las necesidades de los damnificados por parte de las autoridades, temas pendientes que requieren legislarse, o las necesidades de fideicomisos privados para ejercer de manera más eficiente los recursos donados durante la emergencia. (Veáse [dialogos19s.mx/memoria/entrevistas](http://dialogos19s.mx/memoria/entrevistas))

Los participantes de estas entrevistas, por orden alfabético, fueron:

1. Alejandra Kuri, Fideicomiso Fuerza México
2. Claudia Aguilar, Barra Mexicana de Abogados, CDMX
3. Griselda Martínez, Registro Público de la Propiedad y el Comercio, CDMX
4. Luis Zamorano, SEDUVI
5. Ramón Aguirre, SACMEX
6. Ricardo Becerra, ex Comisionado para la Reconstrucción
7. Luis Fernández y Vania Salgado, Nosotrxs





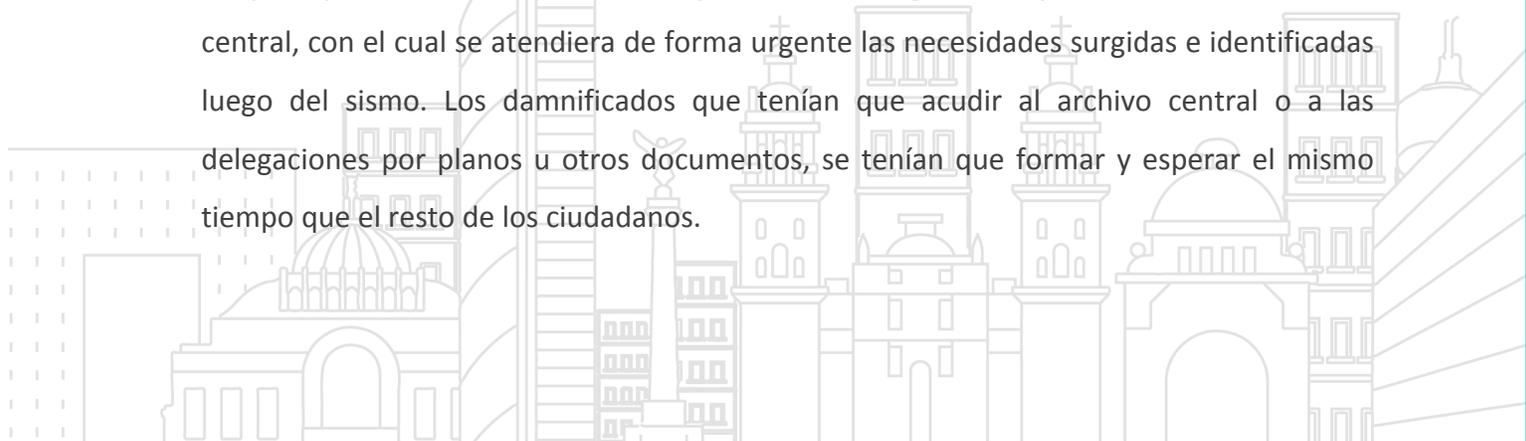
### 3. Principales obstáculos identificados

El proceso de reconstrucción es tan complejo y tan fragmentado que la experiencia de algunas personas involucradas ha sido mucho más positiva que la de otros, dependiendo de con qué actores interactúa o qué respuesta ha recibido. Esto explica que, mientras algunos ven el vaso medio lleno, otros lo ven medio vacío. Especialmente entre autoridades, se percibe que algunas son más críticas, y otras resaltan las mejoras que se han visto desde 1985 o desde los días inmediatos posteriores al sismo del año pasado.

Un obstáculo que se identificó de manera transversal a las diferentes temáticas, fue el proceso electoral y de cambio de gobierno que vivimos en la Ciudad. Ya sea por cambios en el gabinete y licencias solicitados por diputados en la Asamblea, por el uso electoral o condicionamiento de apoyos o por la incertidumbre sobre la continuidad de acciones una vez que inicie el próximo gobierno.

Otra deficiencia de origen, que permea a los distintos ámbitos de la reconstrucción, es que las instituciones actuaron de manera inercial ante el desastre ocurrido luego del 19s. El Gobierno central de la ciudad y las delegaciones actuaron sin implementar acciones de emergencia para garantizar que la ayuda llegara y la reconstrucción avanzara.

Las respuestas institucionales fueron insuficientes y limitadas. Los recursos se asignaron a los presupuestos normales de las dependencias del gobierno y no a un fondo único o central, con el cual se atendiera de forma urgente las necesidades surgidas e identificadas luego del sismo. Los damnificados que tenían que acudir al archivo central o a las delegaciones por planos u otros documentos, se tenían que formar y esperar el mismo tiempo que el resto de los ciudadanos.





No hubo un liderazgo político que permitiera implementar, de manera transparente y con legitimidad, mecanismos excepcionales para acelerar la atención.

Finalmente, se advierte una falta de intención detrás de la ley. Es decir, no se concibe la reconstrucción como un parte aguas de la política de vivienda y desarrollo urbano, o de prevención de riesgos. Las acciones se dan de manera reactiva, sin una orientación que sume voluntades de ciudadanos, autoridades, organizaciones y empresas. Eso puede convertir a la reconstrucción en una oportunidad perdida para la transformación de la Ciudad.

En los temas específicos en los que se estructuró la consulta, se identificaron los siguientes obstáculos:

### 1. Facultades de las autoridades en protección civil

**Facultades concurrentes en la Ley pero poco articuladas en la práctica** - De acuerdo a la Ley General de Protección Civil (artículo 16), “el Sistema Nacional se encuentra integrado por todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, por los sistemas de protección civil de las entidades federativas, sus municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; por los grupos voluntarios, vecinales y organizaciones de la sociedad civil, los cuerpos de bomberos, así como por los representantes de los sectores privado y, social, los medios de comunicación y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico.” A pesar de que esta Ley establece la obligación de trabajar de manera coordinada, se percibe una gran incertidumbre o confusión sobre qué le corresponde a cada quien.

**Falta de comunicación entre autoridades** – Los damnificados pierden mucho tiempo y recursos por ir a diferentes dependencias que dan información incongruente o

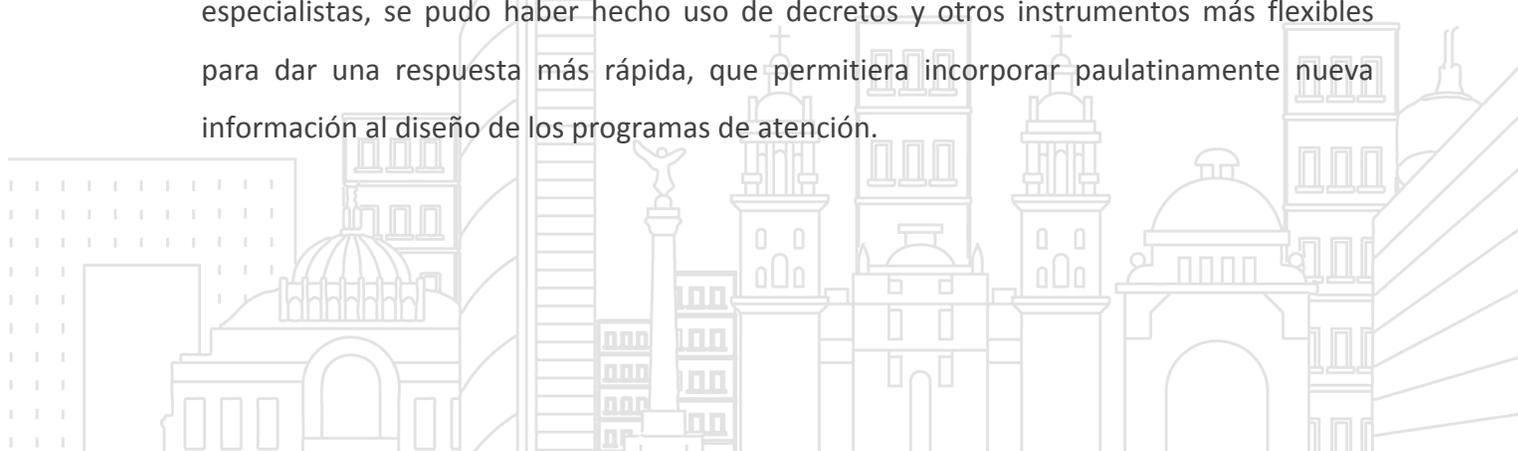


contradictoria. No parece que las autoridades se comuniquen e intercambien información, y son los ciudadanos los que tienen que llevar de una dependencia a otra.

**Buenas herramientas pero con retos en la implementación** - Se reconocen avances derivados del terremoto de 1985, como simulacros y protocolos de evacuación, el Reglamento de Construcción (que continúa evolucionando) y la Cédula de Verificación Postsísmica. Sin embargo, se advierten deficiencias en la implementación, que se traducen en violaciones al reglamento o que la cédula no se utilizara como el instrumento único durante las visitas de verificación. Muchos inmuebles fueron visitados varias veces, por diferentes instancias, generando duplicidad, contradicción en los dictámenes y confusión sobre cuál de ellos tenía carácter oficial.

**Necesidad de fortalecer capacidades técnicas y blindarlas de 'lo político'** – Por un lado, existen organización con personal capacitado pero insuficiente en número de funcionarios. Por otro, Incluso podría hablarse de responsabilidades administrativas por omisión. Se ha puesto en evidencia que mucha gente ocupa puestos sin ser capaz de desempeñar las funciones que le están asignadas.

**La Ley de Reconstrucción: ¿un instrumento jurídico inadecuado?** - Publicar una ley justo en un momento de transición entre régimen jurídico (antes y después de la Constitución) no abonó a la certeza jurídica y generó muchas ineficiencias. En la opinión de algunos especialistas, se pudo haber hecho uso de decretos y otros instrumentos más flexibles para dar una respuesta más rápida, que permitiera incorporar paulatinamente nueva información al diseño de los programas de atención.





## 2. Procesos de atención a damnificados

**Falta de protocolos para ejecutar acciones de emergencia** – No existen protocolos que permitan ejercer facultades extraordinarias para garantizar una respuesta rápida coordinada y eficaz de las autoridades en caso de emergencia.

**Falta de coordinación en la evaluación de viviendas durante los días inmediatos al sismo** – Se evidenció la falta de protocolos para la revisión de inmuebles después del sismo. A pesar de que rápidamente se brindó capacitación a voluntarios, no se actuó de manera estratégica. El 65% de los principales daños se concentran en once colonias, lo cual pudo haber facilitado una acción más eficiente.

Tampoco había procesos establecidos para que los funcionarios públicos validaran y procesaran la información que se estaba generando.

**Mala comunicación sobre cuáles son los tipos de apoyo disponibles** – Muchos damnificados no saben, ni siquiera, cuál es el catálogo de acciones de gobierno disponibles para atenderlos; mucho menos cuál es el proceso para acceder a ellos.

**Doble victimización de personas afectadas por el sismo** – además del daño sufrido a consecuencia directa del sismo, las personas afectadas padecen por la falta de información y certeza sobre el futuro de sus viviendas. Después de 6 meses de un desastre, ya se considera un momento adecuado para iniciar con la reconstrucción, pero los proyectos están detenidos por la complejidad de los trámites y la falta de información.

**Dictámenes de daños incompletos y contradictorios**– Los documentos emitidos por la autoridad no han logrado dar certeza a las personas sobre el futuro de sus viviendas. Por ejemplo, dentro de un mismo edificio, puede haber varios dictámenes, incluso contradictorios sobre el nivel de daño y la posibilidad de habitarlo.

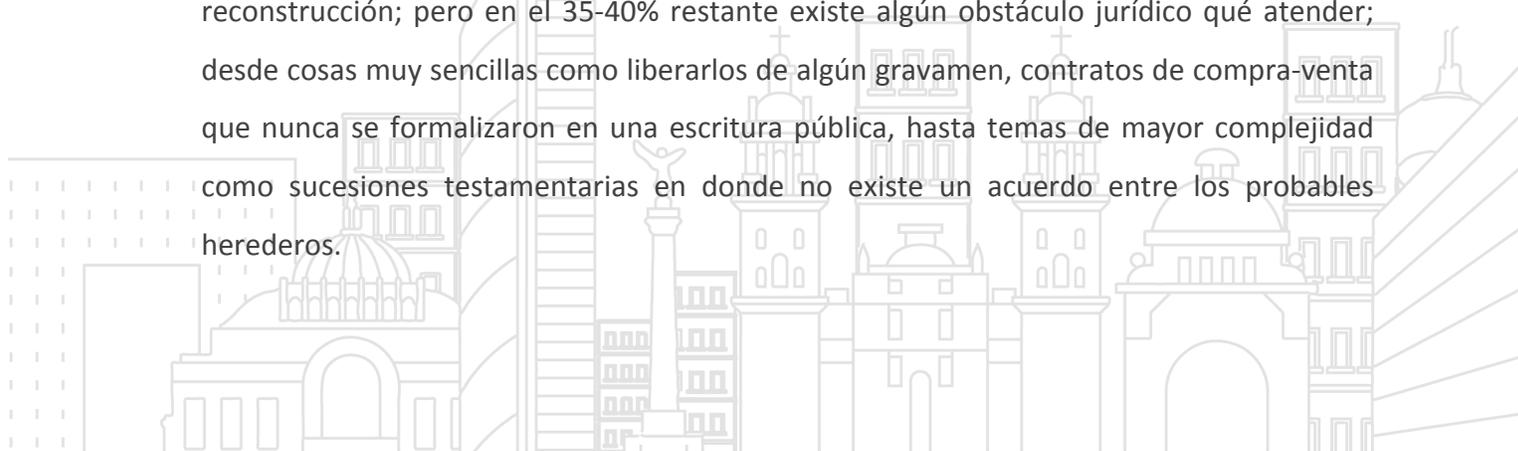


**Supuestos erróneos sobre la capacidad de autogestión de damnificados** – Algunos mecanismos de la ley no han podido ser aplicados ante la dificultad para generar acuerdos entre condóminos o por la precaria certeza jurídica sobre la propiedad. Se deja en manos de las personas resolver esos problemas antes de acceder a los programas públicos. No se debería detener la reconstrucción de un edificio de 50 departamentos por el caso de uno en el cual no se puede acreditar la propiedad, o que no recibe la notificación de la demolición que por ley se le debe entregar.

**Niveles de eficacia en la atención muy heterogéneos** – Algunos inmuebles fueron demolidos en un plazo máximo de tres meses y otros aún siguen detenidos por cuestiones de trámites.

**Falta de apoyos para cierto tipo de población afectada** - La Ley para la Reconstrucción tiene vacíos que invisibilizan situaciones particulares de los damnificados. Por ejemplo, no es claro sobre qué hacer con equipamientos privados o edificios de oficinas, o qué apoyos hay para inquilinos que, aunque no eran dueños del departamento que habitaban, perdieron todas sus propiedades al interior de la vivienda.

**Falta de certeza jurídica sobre la propiedad** - Aproximadamente en el 60-65% de los casos se puede acreditar su legítima propiedad y se puede iniciar de inmediato el proceso de reconstrucción; pero en el 35-40% restante existe algún obstáculo jurídico que atender; desde cosas muy sencillas como liberarlos de algún gravamen, contratos de compra-venta que nunca se formalizaron en una escritura pública, hasta temas de mayor complejidad como sucesiones testamentarias en donde no existe un acuerdo entre los probables herederos.





En general, los procesos de regularización son lentos. Por ejemplo, un trámite sucesorio ante notario tarda de 4 a 6 meses, pero un juicio sucesorio puede llevar hasta ocho meses. Si bien es cierto que dado el tiempo que ha pasado desde el sismo muchos de estos trámites ya habrían finalizado, no se han previsto mecanismos institucionales para darles celeridad.

**Expectativas poco realistas por parte de los ciudadanos** – Muchos de los ciudadanos afectados esperan que se les restituya una vivienda, con sus características originales, a fondo perdido, y esto no siempre es posible o no representa la solución más equitativa. Otras personas, además, no conocen las implicaciones de algunas condiciones particulares como estar asentado de manera irregular sobre una grieta, no contar con la propiedad del predio, etc.

### 3. Censos de damnificados

**No existen censos exhaustivos del daño ocasionado por el sismo** – A pesar de que la Comisión afirma que se cuenta con un avance del 95% en la integración de 6 censos (inmuebles, personas, mercados, infraestructura, daño cultural y al patrimonio), la percepción de los ciudadanos es diferente. En todo caso, la información que se haya recabado no es del todo pública. La realidad es que a 10 meses del sismo, no tenemos un diagnóstico que nos permita saber cuál es el universo de daños. Sin esto, no se puede garantizar que se dará atención a todos los afectados y tampoco se puede avanzar hacia una ciudad más segura.

**No hay tipologías adecuadas para clasificar al universo de inmuebles y personas afectadas** - La información existente tampoco permite identificar con claridad las tipologías de afectaciones y por ende, las necesidades de acción pública. Se necesita



diferenciar perfiles demográficos (edad, condición socioeconómica) y tipos de inmuebles (tipo de tenencia, suelo sobre el que se asienta) para poder diseñar respuestas adecuadas.

**Problemas en la plataforma desde su diseño** - La plataforma no se diseñó de la mejor manera y ha generado mucha incertidumbre. Esta en proceso de depuración, pero ya debería contar con información completa y definitiva.

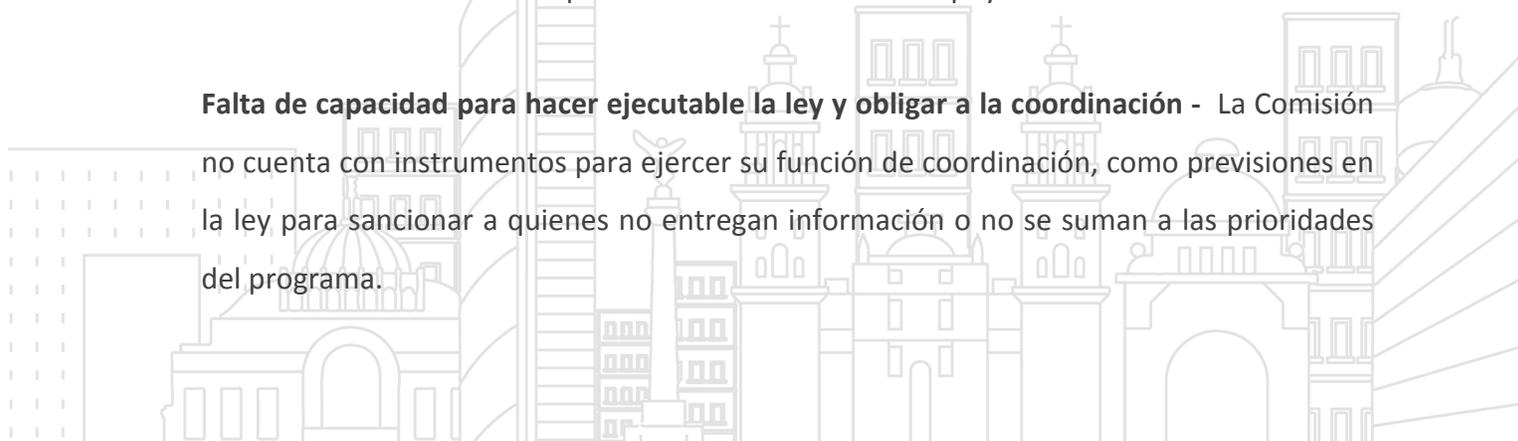
**Mala asignación de facultades para elaborar el censo** - Antes de que la Ley fuera aprobada, había acercamientos con el INEGI para que esta institución integrara los censos. Además de contar con la capacidad técnica, es ajena a coyuntura política en la ciudad, por lo que era la instancia adecuada.

#### 4. Funcionamiento de la Comisión de Reconstrucción

**Ausencia de programa** - No existe un programa integral para la reconstrucción, que establezca, además de las acciones para atender a los damnificados, plazos y metas por cumplir. Por lo tanto, no es posible evaluar el grado y ritmo de avance de la reconstrucción.

**Falta de consenso sobre el rol de la Comisión** - A pesar de que la mayoría de participantes coincide en que se debe fortalecer a la Comisión, no hay un consenso sobre cuál debería ser su rol o en qué herramientas se debería apoyar.

**Falta de capacidad para hacer ejecutable la ley y obligar a la coordinación** - La Comisión no cuenta con instrumentos para ejercer su función de coordinación, como previsiones en la ley para sancionar a quienes no entregan información o no se suman a las prioridades del programa.





**Deficiencias en la Ley, que debilitan la Comisión** – El escándalo de la asignación de recursos por parte de la Asamblea Legislativa para propósitos distintos a los de la reconstrucción, evidenció la debilidad de la Comisión al no poder incidir en el gasto público.

**Proceso interrumpido tras la renuncia de Comisionado y Subcomisionados** – aunque se reconoce que la renuncia primer Comisionado y Subcomisionados ante la falta de transparencia en el uso de recursos, fue justificada, la interrupción y falta de continuidad, afectaron a los damnificados. Se rompieron relaciones de confianza que ya se habían construido y se perdió conocimiento de las autoridades sobre casos específicos.

## 5. Infraestructura pública dañada

**Caso crítico: infraestructura hidráulica** – La fragilidad de la red infraestructura hidráulica es especialmente crítica porque el desabasto puede ocasionar conflictos sociales y desatar otros problemas, por ejemplo, de salud pública. La falta de mantenimiento y los hundimientos diferenciados, aunados a la existencia de acueductos que ya presentaban daño desde 1985, dejó sin agua a más de 1 millón de personas.

Tras el sismo, se presentaron fallas en vías primarias, sobre todo en la zona sureste, con más de 2,600 fugas. Se calcula que el sismo pudo haber afectado 10% de la infraestructura hídrica, pero sólo se ha detectado en 2 o 3% de la red.

Los hundimientos diferenciados por la sobre explotación del acuífero, además, afectan la verticalidad de los edificios.

**Inexistencia de un inventario de infraestructura pública confiable** - Para evaluar daños, se requiere un inventario de infraestructura existente de diferentes tipos (agua, escuelas, hospitales, abasto, espacio público) y dicho inventario no existe de manera integrada y



accesible. Los censos que supuestamente han integrado la Comisión y la empresa Bain & Co no son públicos y no se sabe si han guiado la toma de decisiones.

**Insuficiente inversión en mantenimiento y renovación de infraestructura pública** – Existe un rezago estructural en la calidad de la infraestructura pública. Se percibe que muchas obras necesarias para reforzarla no se han hecho porque no se ven y por lo tanto no generan renta política. Si no se atiende este rezago, podemos tener crisis concurrentes (por ejemplo, sismo acompañado de inundaciones o desabasto). De hecho, el 19S sí atestiguamos una crisis conjunta del sismo y del sistema de movilidad y red vial colapsados, que impidieron que las personas llegaran a sus viviendas y sobre todo, obstaculizó la movilización de equipos de emergencia. Se invierte mucho en pavimentación y poco en la infraestructura que es importante.

**Muy baja cobertura de seguros** - muchos equipamientos públicos deberían contar con un seguro de desastres y no lo tienen.

## 6. Atlas y prevención de riesgos

**Falta de documentación de los daños desde 1985** – En la Ciudad persisten muchos inmuebles que ya han agotado su vida útil, que presentan un ‘daño acumulado’ por haber resistido 10 o 15 sismos de más de 6 grados, que han afectado paulatinamente las estructuras. No tenemos instrumentos para conocer sus condiciones, ni para reforzarlos o renovarlos. Esto es un riesgo latente para la Ciudad, incluso muchas personas no saben que viven en un edificio afectado.

**Falta de profesionales acreditados** - no hay suficientes Directores Responsables de Obra (DRO) ni Corresponsables de Seguridad Estructural (CSE) para proyectos constructivos cotidianos y menos para atender una emergencia. Específicamente, sólo hay 450 DROs



acreditados, por lo que no ha sido posible que concluyan la valoración de inmuebles para la integración del censo.

**Información que no se utiliza para planear mejor** - Hay avances importantes en la integración y publicidad de mejores mapeos de riesgo, pero la información no forma parte de una estrategia integral de prevención de desastres, que permita a los ciudadanos tomar mejores decisiones. Es poco accesible y poco utilizable.

## **7. Financiamiento de la reconstrucción**

**No hay claridad sobre cuánto dinero se requiere** - La falta de un diagnóstico claro hace imposible hacer estimaciones financieras reales, evaluar cuánto hace falta y buscar coinversión de los mismos damnificados u otros donantes particulares o internacionales. Estas estimaciones deben considerar no sólo el costo de la reconstrucción en el corto y mediano plazo, sino de la transformación a largo plazo para consolidar la resiliencia urbana. Por ejemplo, de acuerdo a SACMEX, la red de agua necesita una inversión de alrededor de 25 mil millones de pesos en los próximos 10 años.

**Falta de consenso sobre lo que el Estado debe garantizar con recursos o acciones públicas** – La obligación del Estado de reponer viviendas en las mismas condiciones que existían o si sólo de acuerdo a los estándares de una vivienda adecuada (en los términos de la Constitución), es materia de discusión. Esto tiene implicaciones de equidad y progresividad en el gasto y la política social.

**Falta de criterios transparentes, no sujetos a interpretación para acceso a financiamiento** – no hay claridad sobre quién puede acceder a un crédito, en qué casos se requiere un subsidio, quién necesita sólo asistencia técnica y materiales, etcétera. La Ley



prevé algunas distinciones por tipo de inmueble y por vulnerabilidad económica, pero no son suficientemente claras.

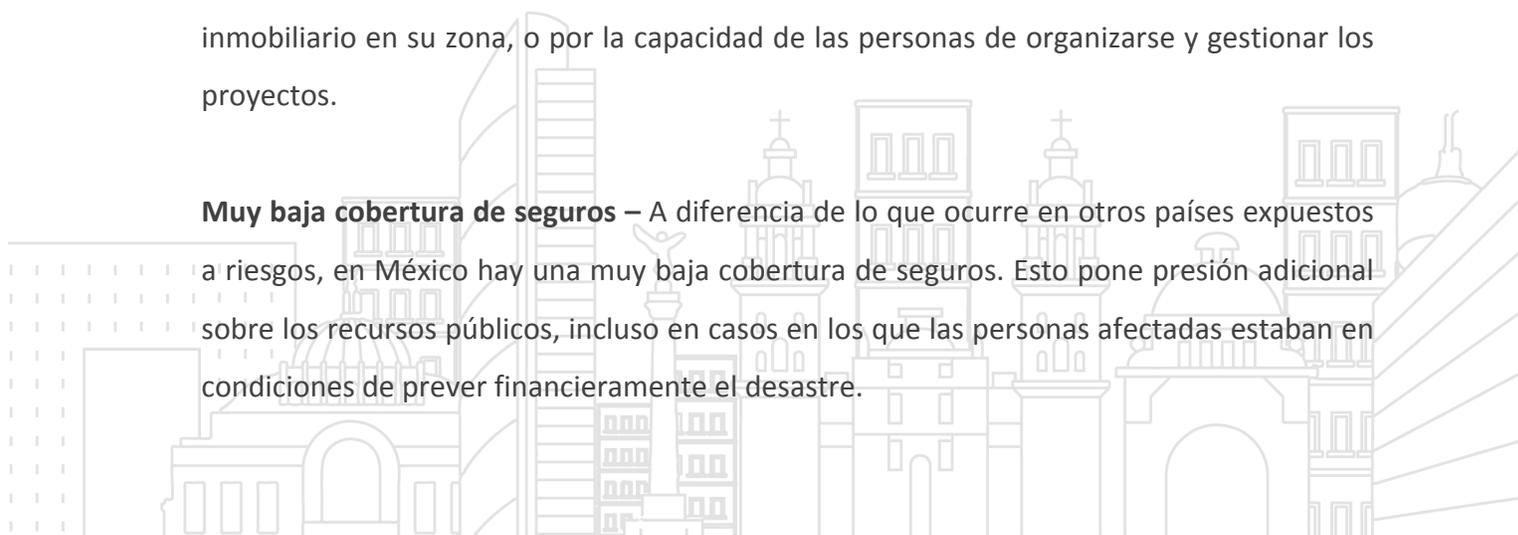
**Pocas personas pueden beneficiarse de los esquemas de créditos blandos** – Ya sea por su edad, condiciones laborales o acreditación de la propiedad, estos esquemas sólo benefician a una proporción muy pequeña del universo de afectados.

**Problemas de financiamiento por no contar con acreditación de la propiedad** – Algunas personas que, por sus condiciones económicas sí podrían ser sujetas de crédito, no logran acreditar la propiedad de las viviendas y por ello, los trámites no logran avanzar.

**Costos no monetarios adicionales para los damnificados** – La falta de coordinación de las autoridades, ha generado costos administrativos, costos de acceder a la información o costos de organización que elevan los obstáculos que deben librar los damnificados. Las personas tienen que ausentarse de sus trabajos u otras actividades de manera cotidiana para realizar trámites duplicados e ineficientes.

**Límites del mecanismo para otorgar potencial de construcción adicional** – La previsión de la Ley del 35% es innovadora y puede solucionar las necesidades de algunas personas damnificadas pero pocos la pueden aprovechar, ya sea por condiciones del mercado inmobiliario en su zona, o por la capacidad de las personas de organizarse y gestionar los proyectos.

**Muy baja cobertura de seguros** – A diferencia de lo que ocurre en otros países expuestos a riesgos, en México hay una muy baja cobertura de seguros. Esto pone presión adicional sobre los recursos públicos, incluso en casos en los que las personas afectadas estaban en condiciones de prever financieramente el desastre.





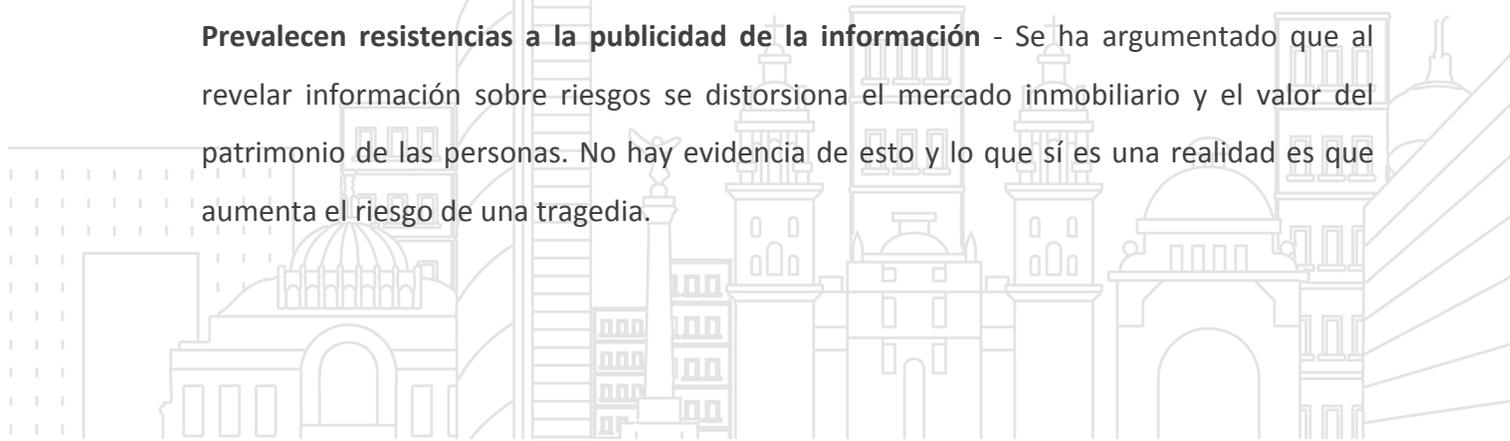
**Falta de inversión en la prevención** - Cada peso que no se invierte en prevención, se multiplica en la atención de una emergencia. Es claro que no se han destinado suficientes recursos al reforzamiento del parque habitacional, el mantenimiento de la infraestructura pública, y la consolidación de una cultura de prevención, entre otros.

## 8. Transparencia y rendición de cuentas

**Percepción generalizada de opacidad y falta de control sobre el uso de recursos** – El mal manejo de los recursos, la asignación presupuestal realizada sin dar a conocer los criterios y las incoherencias de la información oficial, han fomentado la desconfianza ciudadana y ha desactivado la participación social. El caso de la asignación de la Asamblea y el uso con fines electorales minó la confianza de la población en el gasto correcto de los fondos.

**No hay rendición de cuentas sobre el cumplimiento de responsabilidades** – Dado que no hay claridad sobre las atribuciones, es difícil establecer posibles incumplimientos, pero de existir, deberían generar responsabilidades administrativas y sanciones para quienes los cometen. No puede haber rendición de cuentas sin claridad en los objetivos de la reconstrucción. Si no están claras las metas y las responsabilidades, los ciudadanos no sabemos a quién pedirle cuentas.

**Prevalecen resistencias a la publicidad de la información** - Se ha argumentado que al revelar información sobre riesgos se distorsiona el mercado inmobiliario y el valor del patrimonio de las personas. No hay evidencia de esto y lo que sí es una realidad es que aumenta el riesgo de una tragedia.





**Información que sí es pública, es inaccesible** - En ocasiones, los ciudadanos no saben dónde consultar información que sí es pública. Tampoco se facilita la interpretación de dicha información y sobre todo su utilización.

**Percepción de corrupción y desvío de recursos** - No se ha explicado el uso adecuado de los recursos que ya han sido aprobados a dependencias y delegaciones.

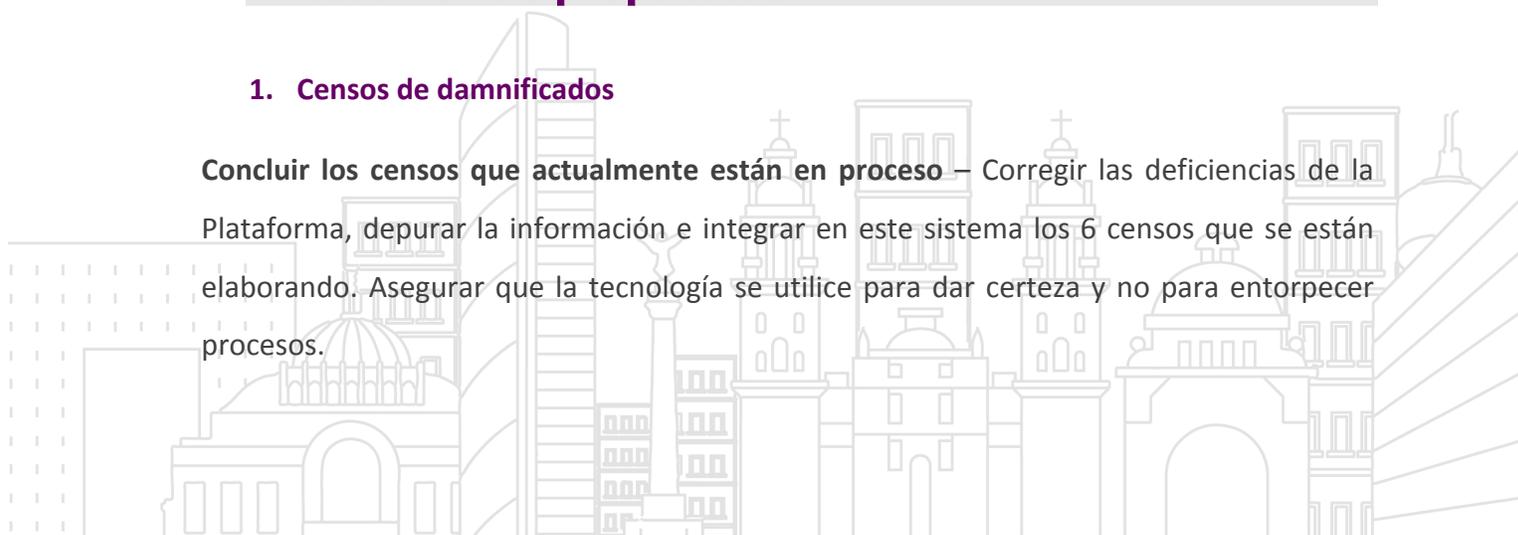
**Herramientas de transparencia reactivas, no proactivas** - El micrositio “Ante la Opinión Pública” creado por el INAI no es suficiente, ya que recopila respuestas a solicitudes ya resueltas, cuando lo que se necesita es la transparencia proactiva de los entes obligados para evitar a los ciudadanos el proceso de solicitar información pública.

**Los organismos autónomos no han contribuido a la transparencia y defensa de las y los ciudadanos.** La Comisión de Derechos Humanos del DF emitió un informe y está por dar a conocer otro balance; sin embargo, no ha emprendido acciones efectivas de los derechos ciudadanos; en tanto que el Info-DF no ha realizado ni una sola acción que obligue a las dependencias involucradas a publicar y hacer accesible y entendible la información correspondiente.

## **4. Resumen de propuestas**

### **1. Censos de damnificados**

**Concluir los censos que actualmente están en proceso** – Corregir las deficiencias de la Plataforma, depurar la información e integrar en este sistema los 6 censos que se están elaborando. Asegurar que la tecnología se utilice para dar certeza y no para entorpecer procesos.





**Traducir los censos en un diagnóstico a través del análisis de la información y los aprendizajes acumulados** – Generar un diagnóstico que sirva como base para la elaboración del Programa para la Reconstrucción y que incorpore no sólo la información generada de manera directa por el sismo (ejemplo: inmuebles colapsados) sino el resultado de los meses que lleva la reconstrucción (capacidad organizativa de la población, perfil sociodemográfico de los damnificados, condiciones del suelo en diferentes polígonos, etcétera). Con base en este diagnóstico, se pueden establecer acciones en 3 niveles: preventiva, correctiva y demolición.

#### **Transparentar y maximizar el uso y aprovechamiento de los censos -**

Garantizar la transparencia de estos censos y generar las condiciones para que verdaderamente sean instrumentos que guíen la toma de decisiones. Que alimenten los atlas de riesgos, que permitan concentrar la atención de manera geográfica, que faciliten un acuerdo transexenal para la continuidad de las acciones, etc.

**Prever procesos ágiles y certeros para integrar censos en futuras emergencias** – que incluya mecanismos para que las personas participen en el proceso pero de manera ordenada y sin comprometer la calidad de la información.

## **2. Facultades de las autoridades y prioridades en materia de protección civil**

**Adecuar de manera oportuna la legislación derivada de la nueva Constitución** – Cumplir con los plazos establecidos para la legislación secundaria, la creación de nuevas instituciones y la actualización de planes y programas de ordenamiento territorial. Asimismo, colaborar con el Congreso de la Unión para la aprobación de la Ley de Capitalidad y Ley de Coordinación Metropolitana que derivan de la Reforma Política de la CDMX.



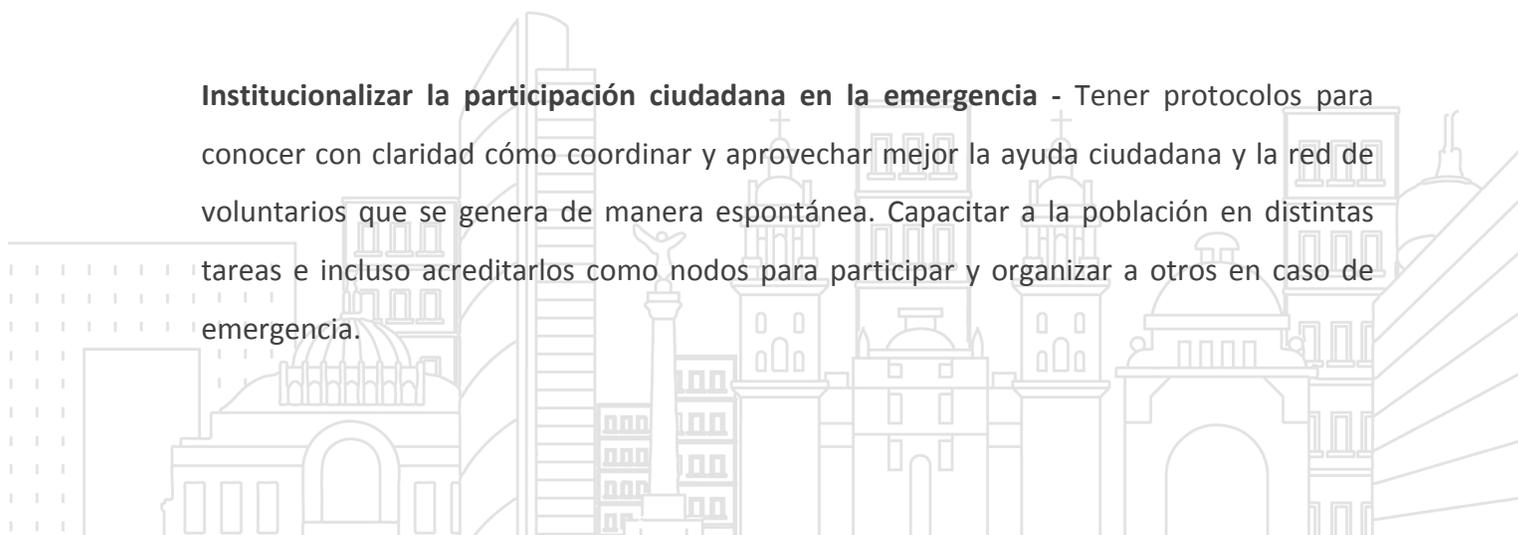
**Previsión de facultades extraordinarias en caso de emergencia** - Prever de manera legal y anticipadamente las alternativas que tiene el Ejecutivo para ejercer atribuciones extraordinarias y hacer más expeditos los procesos. Dar contenido a la noción del “sentido de urgencia” que se necesita para actuar.

**Anticipar las necesidades de coordinación con las alcaldías** - Prever una mejor coordinación con las nuevas alcaldías, que contarán con más autonomía y facultades también en materia de protección civil. Ayudar a la profesionalización del personal de protección civil de las alcaldías.

**Establecer un protocolo para la evaluación de inmuebles** - Tener acreditados a profesionales capacitados y certificados para realizar esta evaluación, incluso asignados por zona; con instrumentos y cédulas preestablecidas para la revisión y acceso a sistemas para compartir la información de forma ágil y segura con las autoridades que coordinen el proceso.

**Estrategia para ampliar el número y elevar la calidad de profesionales acreditados** – atender la necesidad de contar con más DROs y corresponsables, para proyectos cotidianos y para atender una emergencia, elevando la calidad y transparencia de su trabajo.

**Institucionalizar la participación ciudadana en la emergencia** - Tener protocolos para conocer con claridad cómo coordinar y aprovechar mejor la ayuda ciudadana y la red de voluntarios que se genera de manera espontánea. Capacitar a la población en distintas tareas e incluso acreditarlos como nodos para participar y organizar a otros en caso de emergencia.





### **3. Funcionamiento de la Comisión de Reconstrucción**

**Fortalecer a la Comisión y darle las facultades para garantizar la adecuada coordinación-** para ello se necesita centralizar el presupuesto que actualmente está disperso en diversas dependencias; darle atribuciones para coordinar y evaluar a las dependencias participantes; y mantener canales de retroalimentación y contraloría social con las personas afectadas,

Todo ello con el propósito de evitar que regresen las inercias institucionales y mantener el nivel de prioridad de la reconstrucción.

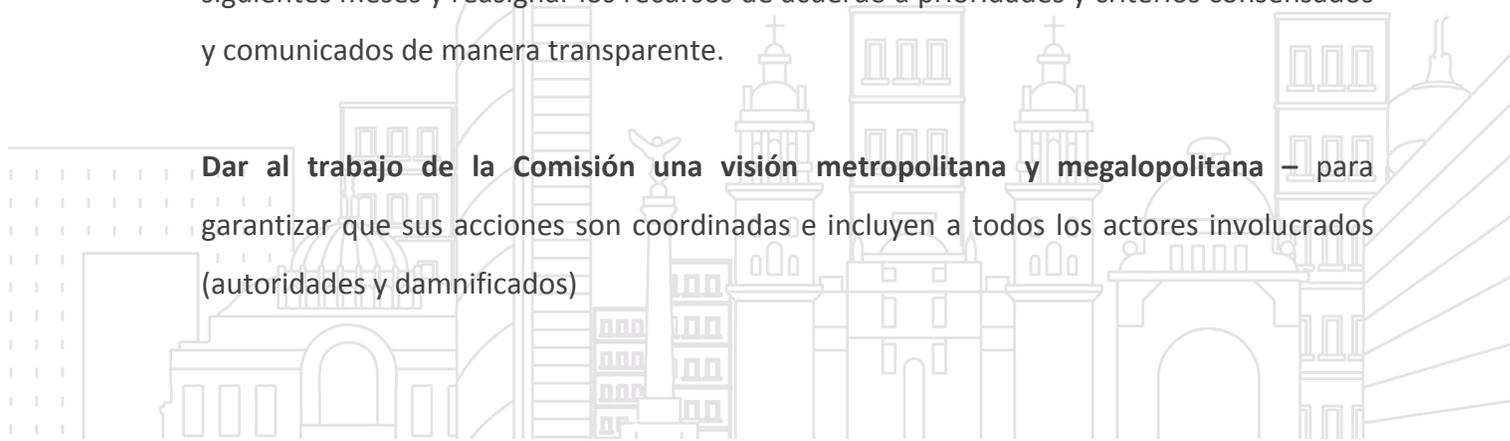
**Garantizar la continuidad de la Comisión** – Ya se ha logrado un grado de madurez importante. Se deben capitalizar los aprendizajes adquiridos, aprovechar la confianza construida con algunos damnificados y el conocimiento detallado de algunos casos.

**Elaborar el programa integral que guíe la reconstrucción durante los siguientes años** –

Este programa debe contar con metas e indicadores claros, con los cuales se pueda darle seguimiento y evaluar el trabajo de la comisión y en su caso hacer las adecuaciones necesarias.

**En tanto no exista un programa, establecer prioridades claras para la Comisión y sujetarla a evaluación** – asegurar que cuente con una agenda de trabajo clara para los siguientes meses y reasignar los recursos de acuerdo a prioridades y criterios consensados y comunicados de manera transparente.

**Dar al trabajo de la Comisión una visión metropolitana y megalopolitana** – para garantizar que sus acciones son coordinadas e incluyen a todos los actores involucrados (autoridades y damnificados)





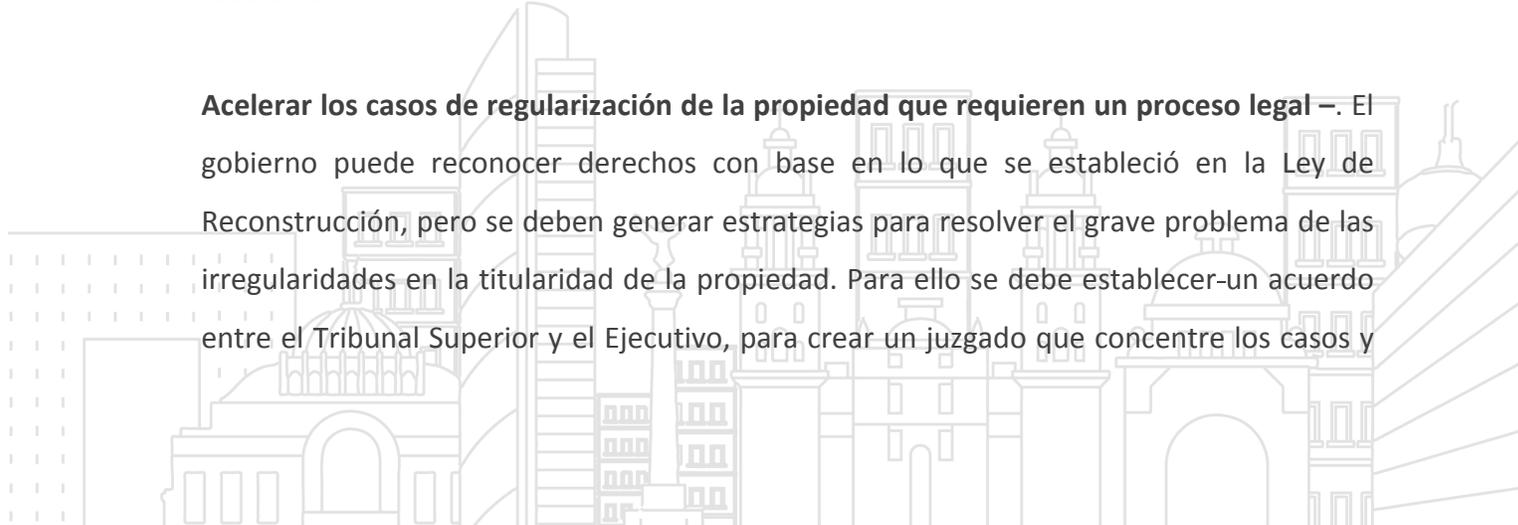
#### 4. Procesos de atención a damnificados

**Atención a damnificados bajo enfoque de derechos** – al poner candados para evitar abusos en los programas, se ha entorpecido la atención de quienes sí lo necesitan y ello ha debilitado la confianza en las autoridades, en perjuicio de todos. Se debe priorizar la garantía de derechos al resolver cuestiones como la falta de documentos que acreditan la propiedad; garantizar mecanismos de audiencia pública para que los damnificados incidan en el proceso de reconstrucción, sensibilizar a funcionarios públicos de las necesidades de las personas para que brinden una atención más humana; e. incluir protocolos para atención a grupos vulnerables

**Establecer prioridades para la atención de damnificados** – incorporar criterios progresivos (ayudar a quienes más lo necesitan) pero también incluir mecanismos para la recuperación de empleos e ingresos y establecer prioridades de atención para casos ‘fáciles’ que pueden salir de la esfera de atención del gobierno rápidamente.

**Garantizar la capacidad de las entidades para ejercer recursos con oportunidad** - se deben establecer protocolos para liberar recursos a las instituciones necesarias en la emergencia (ejemplo: Instituto de Seguridad de las Construcciones, que debe evaluar las condiciones de los edificios afectados). El cambio de gobierno no debe frenar el flujo de recursos.

**Acelerar los casos de regularización de la propiedad que requieren un proceso legal** –. El gobierno puede reconocer derechos con base en lo que se estableció en la Ley de Reconstrucción, pero se deben generar estrategias para resolver el grave problema de las irregularidades en la titularidad de la propiedad. Para ello se debe establecer un acuerdo entre el Tribunal Superior y el Ejecutivo, para crear un juzgado que concentre los casos y





que los resuelva con celeridad; así como otorgar facilidades para la intervención de los notarios y las autoridades registrales.

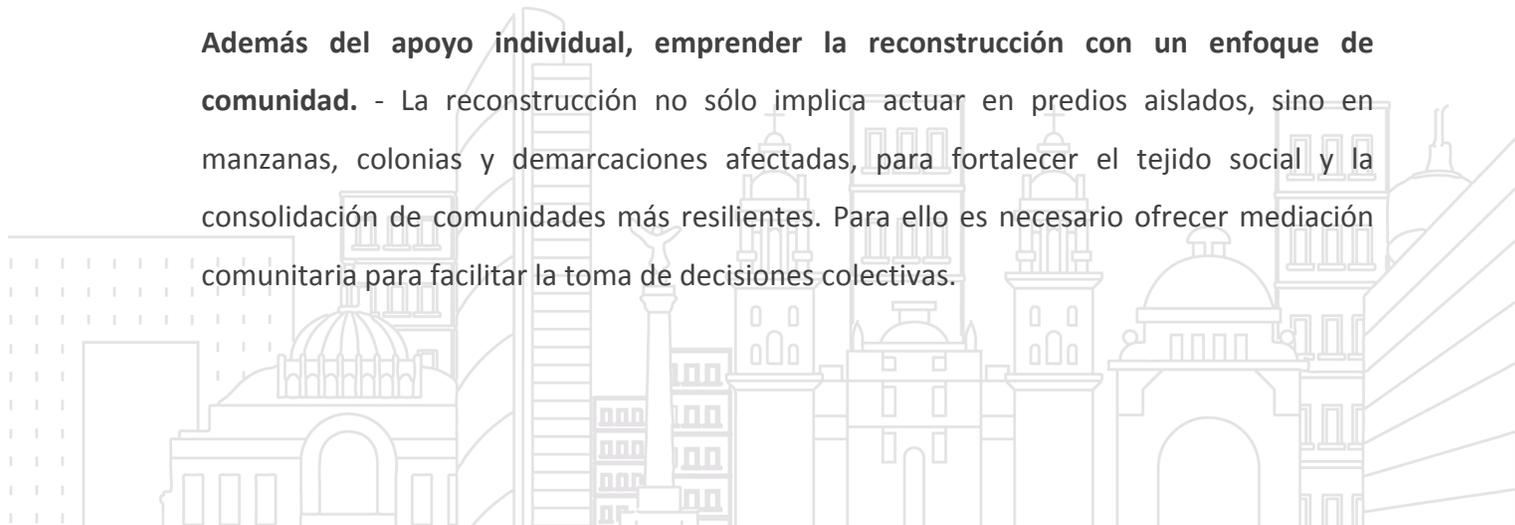
**Organización y orientación a condóminos.** Una gran cantidad de personas afectadas tienen una propiedad en condominio, lo cual demanda acciones específicas de orientación para darles a conocer sus derechos; de organización para llevar a cabo las asambleas necesarias; y de acompañamiento para realizar los trámites necesarios. Hasta ahora no existe una acción institucional que cubra todas estas etapas.

**Integrar un expediente único por inmueble** -para evitar que una persona tenga que entregar los mismos documentos en diferentes ventanillas y facilitar la realización de trámites en línea.

**Prever mecanismos de denuncia por parte de damnificados que no reciben atención** – Considerar, el litigio estratégico, pues son cuestiones que afectan a una colectividad.

**Mayor claridad en la comunicación de los programas públicos.** Relanzar la estrategia de comunicación de las alternativas y canales de atención, a fin de informar de manera eficiente a los ciudadanos las diversas opciones disponibles para la reconstrucción

**Además del apoyo individual, emprender la reconstrucción con un enfoque de comunidad.** - La reconstrucción no sólo implica actuar en predios aislados, sino en manzanas, colonias y demarcaciones afectadas, para fortalecer el tejido social y la consolidación de comunidades más resilientes. Para ello es necesario ofrecer mediación comunitaria para facilitar la toma de decisiones colectivas.





## **5. Infraestructura pública dañada**

**Terminar y hacer público el diagnóstico sobre los daños a la infraestructura pública** – Es indispensable conocer el estado de las redes de agua y drenaje, infraestructura de movilidad, red eléctrica, centros de abasto y equipamientos. Sin el diagnóstico no puede haber metas de inversión ni planeas de mantenimiento.

### **Establecer como una prioridad la inversión en el sistema hídrico**

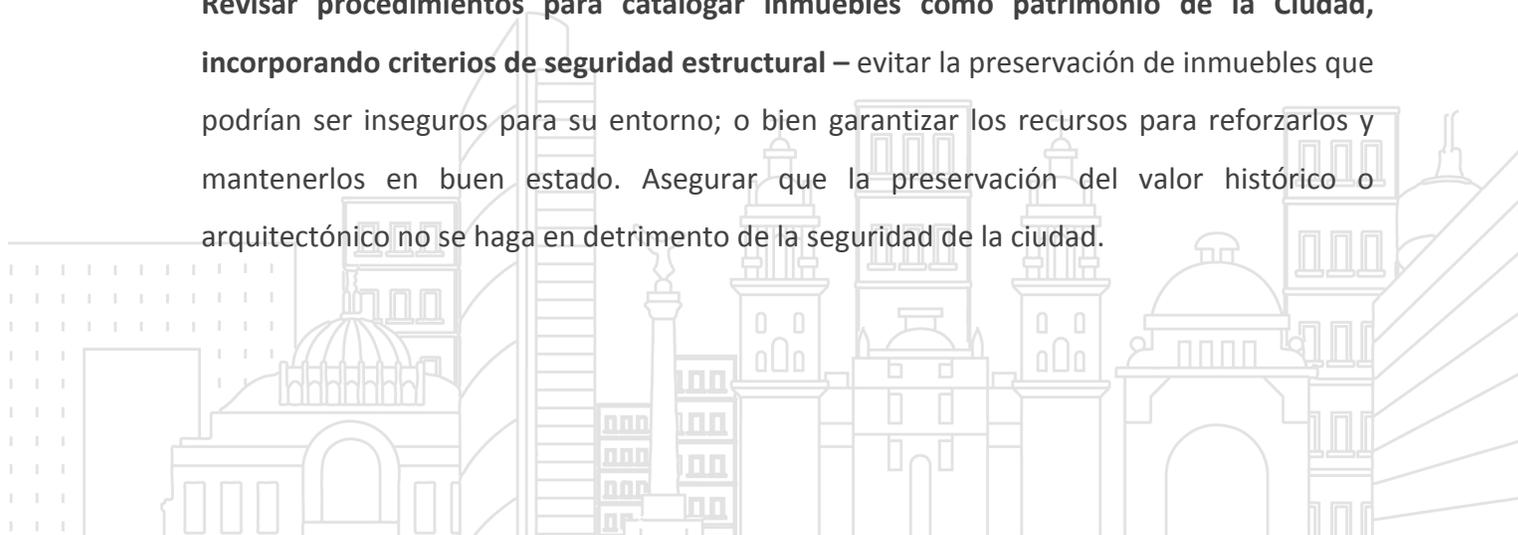
Mientras que la Ley de Sustentabilidad Hídrica contempla un plan a 25 años, SACMEX tiene un plan a 50 años, que requiere una inversión anual de 5 mil 500 millones de pesos.

### **Asegurar presupuesto para una constante evaluación y reforzamiento de estructuras en inmuebles públicos, que prevenga afectaciones y reduzca la vulnerabilidad de la ciudad**

– Invertir, con base en un buen diagnóstico y con perspectiva de largo plazo, en el reforzamiento y mantenimiento constante, así como sustituir paulatinamente infraestructura que ya ha cumplido su vida útil. Incorporar aprendizajes sobre diseños constructivos en infraestructura que se han obtenido desde 1985 para garantizar su seguridad.

### **Revisar procedimientos para catalogar inmuebles como patrimonio de la Ciudad, incorporando criterios de seguridad estructural**

– evitar la preservación de inmuebles que podrían ser inseguros para su entorno; o bien garantizar los recursos para reforzarlos y mantenerlos en buen estado. Asegurar que la preservación del valor histórico o arquitectónico no se haga en detrimento de la seguridad de la ciudad.



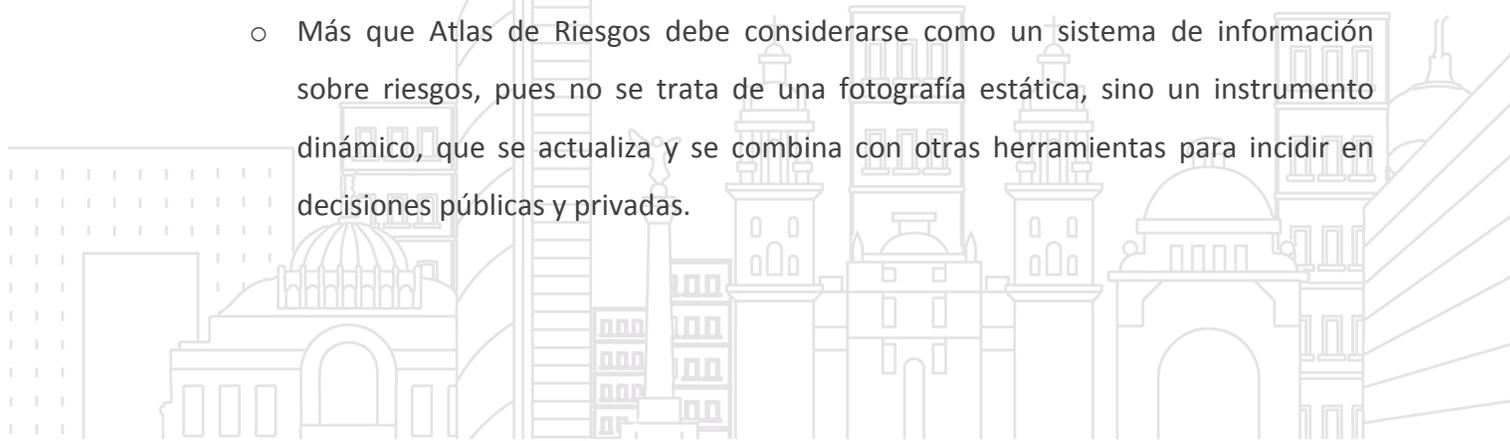


## 6. Atlas y prevención de riesgos

**Analizar la pertinencia de un prototipo de Ley de Emergencia para responder de mejor manera ante catástrofes.** – planear posibles facultades extraordinarias que permita acelerar procedimientos administrativos, garantizar el flujo oportuno de recursos, la coordinación con otras autoridades. Prever modelos de instrumentos legales (decretos, circulares) que pueda utilizar la autoridad sin tener que generar leyes desde cero, pues las condiciones propias de la emergencia elevan el riesgo de que tengan muchas deficiencias.

### **Características deseables del Atlas de Riesgo:**

- Debe ser público, de fácil entendimiento para la población, y que se pueda traducir en decisiones. Que todas las personas sepan las características y los riesgos del lugar donde viven. La difusión se puede apoyar en una “cartilla de riesgo”, que tal y como lo hace una cartilla de vacunación, nos diga a qué riesgos estamos expuestos y nos provea una lista de verificación de acciones que debemos realizar para protegernos.
- Establecer con claridad las responsabilidades y fuentes de información del Atlas. Debe ser coordinado por el gobierno como responsable, pero con la participación de especialistas y ciudadanos. Involucrar a la Coordinación de Geotecnia de la UNAM (Gabriel Auvinet) y al Instituto de Ingeniería para mejorar la comprensión del tema de las grietas en la Ciudad. El Instituto tiene un estudio de más de 25 años de todas las grietas de la CDMX.
- Más que Atlas de Riesgos debe considerarse como un sistema de información sobre riesgos, pues no se trata de una fotografía estática, sino un instrumento dinámico, que se actualiza y se combina con otras herramientas para incidir en decisiones públicas y privadas.





- Diseñar mecanismos para hacer vinculante el Atlas, con efectos sobre tipos de construcciones y estructuras, necesidades de infraestructura y equipamientos públicos y protocolos de actuación, entre otros.

### **Generar un sistema de información pública sobre el estado de inmuebles en la ciudad -**

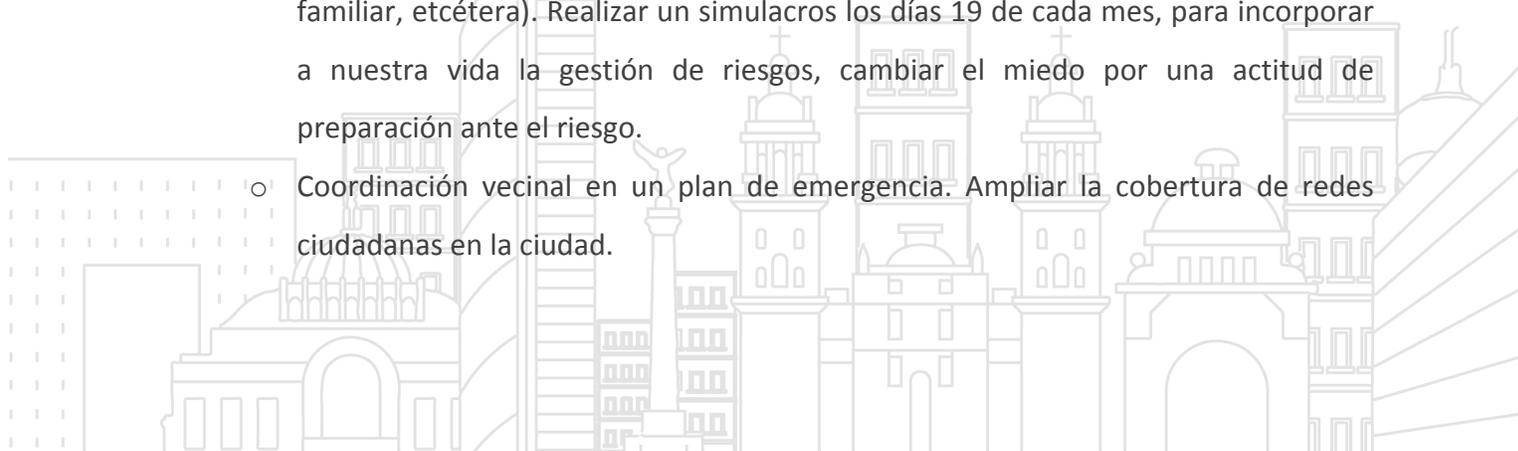
Levantar información sobre la antigüedad de construcciones, coeficientes sísmicos y otras características; sistematizarla y hacerla pública para quienes compran vivienda usada o alquilan, para que tomen las medidas necesarias para garantizar su seguridad.

### **Emprender una estrategia de reforzamiento y renovación del parque habitacional -**

Poner énfasis en los edificios señalados como amarillos en la Plataforma CDMX, pero también atender edificios construidos antes de 1985, con otra normatividad, pues podrían ser un riesgo latente para la ciudad, tanto por su construcción original como por daño acumulado (sismos que han impactado sus estructuras a través del tiempo).

### **Fortalecer la cultura de prevención.**

- Establecer protocolos de repuesta inmediata a nivel barrio, identificando cuáles son los lugares seguros, quiénes hacen acopio de víveres cuáles son los equipamientos estratégicos.
- Retomar simulacros con una mayor periodicidad, en donde no sólo se revisen los protocolos de evacuación, sino de respuesta (maletas de emergencia, protocolo familiar, etcétera). Realizar un simulacros los días 19 de cada mes, para incorporar a nuestra vida la gestión de riesgos, cambiar el miedo por una actitud de preparación ante el riesgo.
- Coordinación vecinal en un plan de emergencia. Ampliar la cobertura de redes ciudadanas en la ciudad.





- Dar un nuevo carácter a espacios públicos a escala de barrio, que toda la población identifique como espacios seguros para la concentración, el acopio de ayuda y la organización vecinal.
- Constituir sistemas barriales de participación ciudadana ordenada. Evaluar el esquema de “Barrio resiliente” propuesto por la Agencia de Resiliencia, para a los vecinos para que estén mejor preparados en emergencias.

**Establecer con claridad el alcance de las alcaldías en materia de gestión de riesgos –**

Evaluar las nuevas facultades que ejercerán y armonizarlas de acuerdo a lo definido en la Ley General de Protección Civil. Por ejemplo, en el caso del Atlas de riesgo, asegurar que se utilice la información de los organismos nacionales o de la ciudad, y definir cuál será el rol de las alcaldías, qué tipo de riesgos les tocará documentar (antropogénicos, socio organizativos, etcétera), a qué escala y en qué plataforma.

**Estrategia para elevar la penetración de los seguros para inmuebles de diferentes tipos.**

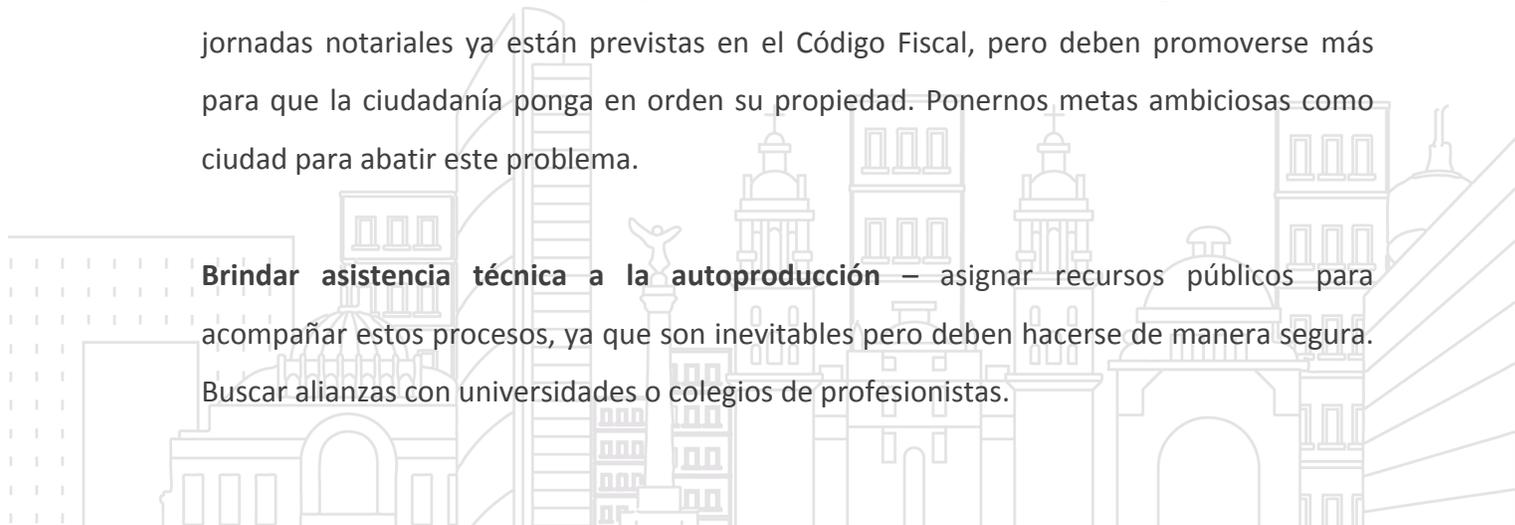
Explorar diversas vías para que cada edificación cuente con alguna cobertura básica.

**Abatir el rezago y dar certeza a la propiedad -**

Concientizar a los habitantes de la ciudad respecto a la importancia de tener los papeles en regla. Brindar asesoría, facilitar trámites en línea, simplificar procesos y generar apoyos económicos para la regularización. Las jornadas notariales ya están previstas en el Código Fiscal, pero deben promoverse más para que la ciudadanía ponga en orden su propiedad. Ponernos metas ambiciosas como ciudad para abatir este problema.

**Brindar asistencia técnica a la autoproducción –**

asignar recursos públicos para acompañar estos procesos, ya que son inevitables pero deben hacerse de manera segura. Buscar alianzas con universidades o colegios de profesionistas.





**Crecimiento vertical con seguridad** - Con la tecnología adecuada y cumpliendo con la normatividad actual, se puede edificar de manera vertical, restricción de las alturas en zonas afectadas.

## **7. Financiamiento de la reconstrucción**

**Asignar recursos con base en los censos, diagnóstico y programas** – establecer prioridades claras y asignar los fondos de manera congruente.

**Establecer criterios claros para definir qué personas y qué inmuebles reciben los distintos tipos de apoyo financiero, de acuerdo a sus características** – entendiendo que no hay modelos únicos que respondan a las necesidades de todas las personas, y que los recursos son limitados, definir quiénes pueden recibir subsidio, financiamiento a fondo perdido, crédito blando u otros apoyos. Eliminar cualquier criterio subjetivo para el acceso a estos recursos.

**Revisar el diseño y procedimientos del mecanismo para otorgar 35% de potencial de construcción adicional** – En algunas zonas se podría construir más, en otras no se puede aprovechar ese potencial. Si se flexibiliza el instrumento y se permite la venta del potencial, se pueden financiar inmuebles cuyo mercado inmobiliario no es tan dinámico o se puede reconstruir en el mismo predio sin aumentar la densidad si el suelo no lo permite. También es necesario simplificar el proceso y trámites para ejercer este derecho, brindar asesoría y mediación en los casos en que no hay consenso entre vecinos o algunos no pueden acreditar la propiedad.

**Documentar los resultados del programa de 35% de potencial de construcción adicional** – En el futuro, una estrategia de incremento de los derechos de construcción podría



ayudar a financiar otras necesidades de la ciudad. Por ejemplo, reconstruir edificios viejos o en malas condiciones.

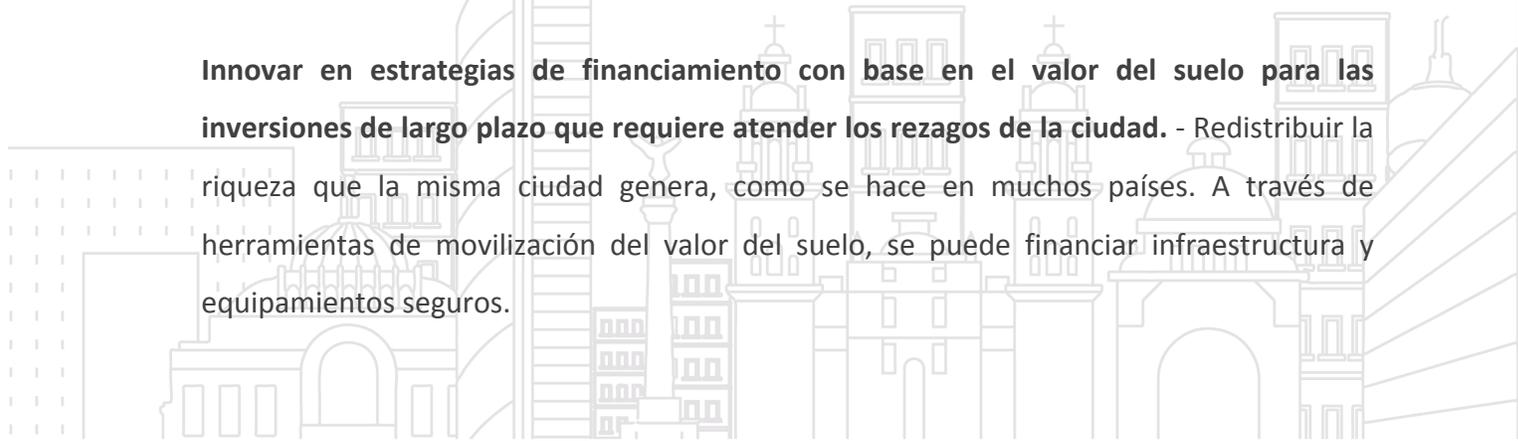
**Incorporar en el plan de financiamiento los costos y apoyos no monetarios** – Brindar facilidades administrativas, acercar la información y eliminar otras barreras que se traducen en costos para los damnificados. Aprender en la reconstrucción sobre cómo financiar vivienda asequible con elementos que reduzcan gastos de los hogares, en transporte y servicios. Por ejemplo, a través de ecotecnias, se pueden construir viviendas sociales con un ahorro de hasta 70% en consumo de agua y 50% en consumo de energía.

**Asignar recursos para reubicaciones dignas** - En aquellos casos en los que no es posible reconstruir en el mismo terreno, por cuestiones de uso de suelo, riesgos geológicos o propiedad, ofrecer alternativas viables a los damnificados.

**Permitir que el gasto pueda ejercerse de forma multianual** – Evitar que se aceleren procesos que por su naturaleza toman tiempo. La inversión a largo plazo para las partidas asignadas a la resiliencia de la ciudad deben establecerse de forma permanente.

**Considerar en el presupuesto de la Ciudad los recursos necesarios para la evaluación y el reforzamiento de edificios envejecidos** – Estos recursos pueden incrementarse con estrategias de cofinanciamiento para que los propietarios asuman parte de estos costos

**Innovar en estrategias de financiamiento con base en el valor del suelo para las inversiones de largo plazo que requiere atender los rezagos de la ciudad.** - Redistribuir la riqueza que la misma ciudad genera, como se hace en muchos países. A través de herramientas de movilización del valor del suelo, se puede financiar infraestructura y equipamientos seguros.





**Aprovechar mejor los recursos que los desarrolladores inmobiliarios pagan a la ciudad -**

En específico, parte de los recursos recaudados a través de los artículos 300, 301 y 302 del Código Fiscal, podrían ser etiquetados para el mejoramiento de la infraestructura, por razones de eficiencia de los servicios, calidad de vida en la ciudad y también para mejorar la resiliencia.

**Estudiar la experiencia del Fideicomiso Fuerza México e incorporar buenas prácticas para el uso de recursos en casos de emergencia –**

El Fideicomiso surge después de los sismos de septiembre pasado como un mecanismo que puede recibir donativos de organismos internacionales, empresas privadas y países, para solventar las necesidades que surgieron después de la catástrofe. El Fideicomiso se creó bajo el principio de transparencia en el uso de los recursos y suma a actores de la iniciativa privada para donar y participar activamente en las comunidades y no solo reconstruir las viviendas sino también abordar el tema del tejido social.

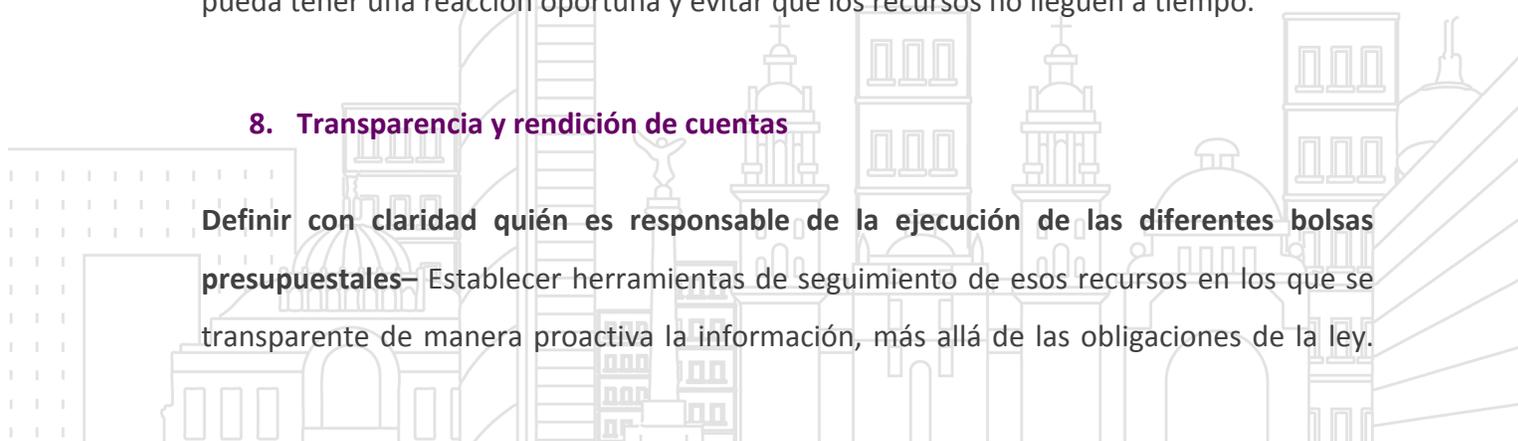
En la concurrencia con el sector privado, es necesario garantizar que no se dupliquen esfuerzos ni se dejen zonas sin atender.

**Rediseñar mecanismos para establecer fondos y fideicomisos de largo plazo -**

Estudiar casos internacionales en los que se estableció un fondo recurrente, en el que se van captando recursos de manera constante, de tal manera que ante cualquier emergencia se pueda tener una reacción oportuna y evitar que los recursos no lleguen a tiempo.

**8. Transparencia y rendición de cuentas**

**Definir con claridad quién es responsable de la ejecución de las diferentes bolsas presupuestales–** Establecer herramientas de seguimiento de esos recursos en los que se transparente de manera proactiva la información, más allá de las obligaciones de la ley.





Informar sobre el proceso que se recorre desde la autorización, radicación y uso de los recursos, justificando en cada etapa los criterios que la justifican.

**Crear mecanismos de evaluación del cumplimiento de funciones asociadas con la reconstrucción** – facilitar la rendición de cuentas estableciendo objetivos y responsabilidades claras. Fortalecer a la Comisión de Reconstrucción para hacer una evaluación integral del avance del programa.

**Medir el impacto real (individual y social) de las acciones de reconstrucción** – comunicar este impacto a través de una campaña que permita reconstruir la confianza en el proceso de reconstrucción.

**Erradicar el uso discrecional y político de los recursos** –Facilitar mecanismos de denuncia ante apoyos condicionados y sancionar ejemplarmente a quienes desvíen recursos asignados a la reconstrucción.

**Establecer normas las normas y lineamientos que permitan la vigilancia en sus múltiples modalidades.** Obligaciones de transparencia, contraloría social y entre otros auditorías públicas y privadas.

## 5. Conclusiones: propuestas prioritarias

Las propuestas enlistadas en la sección anterior recopilan las distintas perspectivas de los actores que participan en la reconstrucción. A manera de conclusión, presentamos a continuación aquellas propuestas que tuvieron un mayor consenso o que se identificaron como condiciones indispensables para continuar el proceso, agrupadas en 5 ejes.



## I. INFORMACIÓN COMPLETA Y PÚBLICA

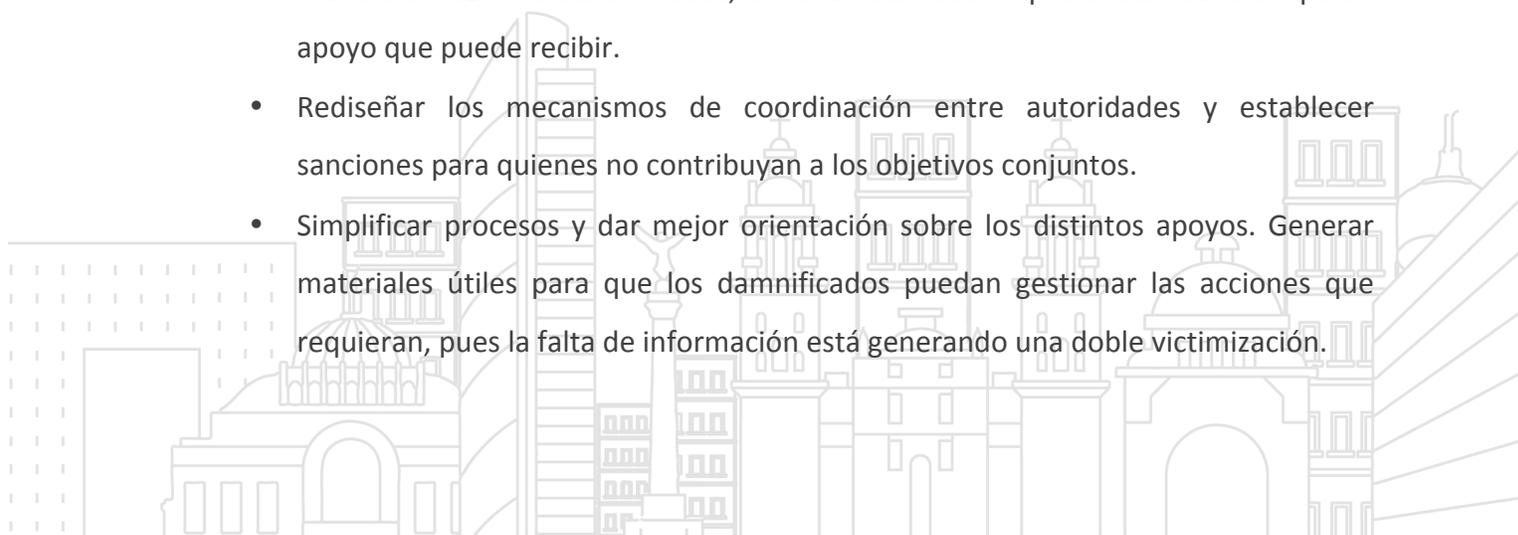
- Concluir los censos y el diagnóstico integral de necesidades, estableciendo tipologías claras sobre los diferentes inmuebles y afectados para facilitar su atención.
- Hacer pública la información y asegurar que se traduzca en decisiones (por ejemplo, para la asignación de recursos y la evaluación de las autoridades) y en herramientas para una mejor gestión del riesgo (atlas de peligros de la Ciudad)

## II. FORTALECIMIENTO DE LA COMISIÓN Y ELABORACIÓN DEL PROGRAMA

- Fortalecer a la Comisión para la Reconstrucción dándole herramientas de coordinación y financiamiento para que pueda trabajar y coordinar a otras entidades de manera adecuada.
- Garantizar la continuidad de las acciones que han funcionado y el aprovechamiento de lo que se ha aprendido en estos meses.
- Asegurar la participación de las personas en el diseño de las acciones públicas y el programa de reconstrucción.

## III. COORDINACIÓN Y PROCEDIMIENTOS CLAROS PARA LA ATENCIÓN

- Clarificar las atribuciones y responsabilidades de cada autoridad y comunicarlas de manera eficaz a los damnificados, evitando dar falsas expectativas sobre el tipo de apoyo que puede recibir.
- Rediseñar los mecanismos de coordinación entre autoridades y establecer sanciones para quienes no contribuyan a los objetivos conjuntos.
- Simplificar procesos y dar mejor orientación sobre los distintos apoyos. Generar materiales útiles para que los damnificados puedan gestionar las acciones que requieran, pues la falta de información está generando una doble victimización.





- Definir con claridad quiénes pueden recibir subsidios, financiamientos a fondo perdido, créditos blandos y otros apoyos. Erradicar la discrecionalidad en estas asignaciones.

#### IV. PROTOCOLOS Y CULTURA PARA LA PREVENCIÓN

- Garantizar recursos para acciones de prevención. Sistematizar experiencias, documentar, analizar y aprender.
- Diseñar instrumentos normativos (o mejorar las declaratorias existentes) que puedan utilizarse en caso de emergencia y que brinden certeza, garanticen la pronta respuesta y faciliten el uso de recursos.
- Planear y gestionar adecuadamente la regeneración urbana que necesita la ciudad, con un enfoque de resiliencia y equidad.
- Diseñar protocolos de respuesta ante emergencias, que asignen roles claros a los ciudadanos, determinen la función de espacios públicos, garanticen la coordinación entre autoridades y faciliten la participación del sector privado.
- Fortalecer la cultura de prevención a través de simulacros frecuentes y el uso cotidiano del Atlas de Riesgo como herramienta ciudadana.
- Establecer como una prioridad el buen diseño e implementación del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, con la capacidad técnica y la autonomía necesarias para orientar la planeación y el ordenamiento de la ciudad.
- Garantizar el cumplimiento de la Ley, del Reglamento de Construcciones, de obligaciones de Directores Responsables de Obra y de Corresponsables. De nada sirve tener buenas leyes si no se aplican.

#### V. TRANSPARENCIA

- Indispensable reconstruir confianza entre autoridades y afectados a través de la transparencia, de la información completa y de la rendición de cuentas.



- Comunicar mejor el impacto social de las donaciones de ciudadanos y organizaciones, así como la transparencia en el uso de los recursos.
- Establecer mecanismos para dar seguimiento al uso de recursos por parte de cada autoridad involucrada.
- Erradicar el uso político de los recursos.

Para los siguientes meses (agosto-diciembre), se propone establecer una agenda de acciones prioritarias, en conjunto con el nuevo gobierno de la Ciudad. Esta agenda podría incluir:

- Concluir la dictaminación de inmuebles. Asumir el costo y proveer los recursos para que los DRO emitan estos dictámenes.
- Integrar los censos definiendo las tipologías de inmuebles y personas afectadas.
- Llevar a cabo las demoliciones faltantes.
- Concluir la creación y operación del fideicomiso para la reconstrucción, reevaluando si el presupuesto debe seguir asignado de manera fragmentada a cada dependencia o si lo debe concentrar el fideicomiso

Estas propuestas se ponen a consideración de las autoridades, con el propósito de contribuir a un debate informado sobre las necesidades de la reconstrucción.





DIÁLOGOS  
19S CDMX

## Recomendaciones para una mejor reconstrucción de la CDMX

