



A SEIS MESES DEL 19S. LOS LÍMITES DEL MODELO DE RECONSTRUCCIÓN EN LA CDMX

A medio año del 19s, las autoridades del GCDMX dieron a conocer un primer informe del presupuesto asignado y las acciones realizadas para la reconstrucción. Dicho documento y las expresiones de organizaciones y ciudadanos dejan entrever — cómo se explica en ese trabajo— que las acciones han sido de corto plazo y que a la fecha no se ha estructurado un plan y una estrategia que en verdad lleve a buen puerto la recuperación de esta capital.

Dip Dunia Ludlow Deloya

Efrén Arellano Trejo

Sergio Chúa Torres

A SEIS MESES DEL 19S.

20 de marzo de 2018

Presentación

Este documento tiene el objetivo de analizar el reporte del presupuesto asignado y las actividades realizadas por el Gobierno de la CDMX, dadas a conocer el pasado 19 de marzo, a fin de identificar los principales rubros de gasto y los resultados más relevantes.

Para cumplir con su objetivo, el documento se encuentra dividido en tres secciones: en la primera se hace el desglose del Informe ofrecido por el gobierno capitalino; en la segunda se recogen expresiones y testimonios de organizaciones y personas afectadas y en la tercera sección se hace un recuento de los temas pendientes.

I. Los recursos asignados: 2 mil 600 millones de pesos

Al cumplirse seis meses del sismo del 19 de septiembre, por primera vez las autoridades capitalinas dieron a conocer un informe de los recursos asignados para atender la contingencia.

Se trata de un monto de poco más de poco más de 2 mil 600 millones de pesos, de los cuales —tal como se observa en el cuadro siguiente—, 76% se están ejerciendo a través de cuatro dependencias: las secretarías de Finanzas y de Obras; la Agencia de Gestión Urbana; el Instituto de Vivienda y el Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Recursos asignados para atender la contingencia
derivada del sismo del 19 de septiembre de 2017

Entidad	Importe neto (pesos)	%
Secretaría de Finanzas	800,000,000.00	31%
Secretaría de Obras y Servicios	313,724,413.51	15%
Agencia de Gestión Urbana	419,419,691.53	11%
Instituto de Vivienda	255,000,000.00	10%
Sistema de Transporte Colectivo Metro	246,854,872.75	10%
Delegación Benito Juárez	182,700,112.25	7%
Sistema de Aguas	109,176,804.78	4%
Delegación Álvaro Obregón	78,628,284.10	3%

Entidad	Importe neto (pesos)	%
Secretaría de Desarrollo Social	74,994,524.97	3%
Metrobús	66,128,298.00	3%
Fondo para el Desarrollo Social	40,000,000.00	2%
Procuraduría General de Justicia	16,240,000.00	1%
Delegación Iztapalapa	19,974,852.00	1%
Delegación Magdalena Contreras	9,948,000.00	0.4%
Servicios de Transportes Eléctricos	6,699,924.40	0.3%
Delegación Tláhuac	6,438,031.23	0.2%
Secretaría de Desarrollo Rural y equidad para las Comunidades	2,134,000.00	0.1%
Oficialía Mayor	400,000.00	0.02%
Total	2,648,461,809.5	100%

Fuente: Plataforma CDMX, disponible en <https://www.plataforma.cdmx.gob.mx/recursos-otorgados> (fecha de consulta: 19 de marzo de 2018).

Al clasificar la información por actividad realizada, para efectos de este análisis se pudo identificar cinco grandes rubros:

a) Vivienda: mil 105 millones de pesos

Este rubro está distribuido en tres dependencias y comprende un total de mil 105 millones de pesos, lo que representa 44% del total de lo asignado hasta la fecha para la reconstrucción.

Como se puede observar en el cuadro siguiente, la partida principal le corresponde a la Secretaría de Finanzas, la cual realizó una aportación al Fondo para Adquisición y Rehabilitación de la Vivienda, con el objeto de que la Sociedad Hipotecaria Federal otorgara créditos a los capitalinos. Sin embargo, no se establece el número de vivienda que se pretende recuperara o rehabilitar.

En tanto, los 255 millones asignados al INVI se distribuyen en dos grandes acciones: al esquema denominado “Crédito Emergente para Reparación de Vivienda” se le asignaron 100 millones de pesos; y a “ayudas para renta” 155 millones.

Instituciones y montos dirigidos a recuperar o rehabilitar viviendas

Entidad	Importe neto (pesos)	Acciones
Secretaría de Finanzas	800,000,000.00	El Gobierno de la CDMX efectuó una aportación única al Fondo para Adquisición y Rehabilitación de la Vivienda con el objeto de que la Sociedad Hipotecaria Federal otorgara créditos a los ciudadanos de la CDMX que perdieron su vivienda o cuyo inmueble presentó daños mayores.
Instituto de Vivienda	255,000,000.00	1) Créditos de mejoramiento, bajo un esquema denominado "Crédito Emergente para Reparación de Vivienda (CERV)", dentro del Programa de Mejoramiento de Vivienda; y 2) Otorgamiento de "Ayudas de renta".
Secretaría de Desarrollo Social	50,000,000.00	Convenio con la Fundación Carlos Slim para construir 400 viviendas.
Total	1,105,000,000.00	

Fuente: Plataforma CDMX, disponible en <https://www.plataforma.cdmx.gob.mx/recursos-otorgados> (fecha de consulta: 19 de marzo de 2018).

b) Demoliciones y limpieza del espacio público: 660.5 millos de pesos

La cantidad asignada en este rubro, tal como se puede observar en el cuadro siguiente, se asignó principalmente a la Secretaría de Obras y Servicios y a la Agencia de Gestión Urbana.

Este rubro abarca 26% del total de los recursos asignados, los cuales están siendo canalizados para las demoliciones, la remoción de escombros y la limpieza de espacios públicos.

Instituciones y montos dirigidos a demoliciones y limpieza de espacios públicos

Entidad	Importe neto (pesos)	Acciones
Secretaría de Obras y Servicios	380,000,000.00	Demoliciones, visitas de inspección, trabajos de reforzamiento
Agencia de Gestión Urbana	280,500,000.00	Disposición de residuos y cascajo, reconstrucción de carpeta de rodamiento, reparación de accesorios hidráulicos, demolición y reconstrucción de bardas de escuelas, retiro de residuos en áreas verdes y limpieza de áreas públicas, entre otros.
Total	660,500,000.00	

Fuente: Plataforma CDMX, disponible en <https://www.plataforma.cdmx.gob.mx/recursos-otorgados> (fecha de consulta: 19 de marzo de 2018).

c) Transporte: 319.7 millones de pesos

En este rubro se asignó 13% de los recursos, los cuales se asignaron a la reparación y apuntalamiento de las instalaciones del Metro, a pagar el servicio gratuito del Metrobús y a adquirir refacciones para el Transporte Eléctrico.

Instituciones y montos dirigidos a transporte

Entidad	Importe neto (pesos)	Acciones
Sistema de Transporte Colectivo Metro	246,863,813.00	Asegurar bienes patrimoniales, reparación y apuntalamiento de instalaciones.
Metrobús	66,128,298.00	Transporte gratuito para poco más de 11 millones de personas.
Servicios de Transportes Eléctricos	6,716,224.00	Adquisición de refacciones, mobiliario y equipo administrativo.
Total	319,708,335.00	

Fuente: Plataforma CDMX, disponible en <https://www.plataforma.cdmx.gob.mx/recursos-otorgados> (fecha de consulta: 19 de marzo de 2018).

d) Gasto para las delegaciones: 298 millones

Este gasto es uno de los que deja las mayores dudas por tres razones principales: primero porque no está incluida la Delegación Cuauhtémoc, una de las demarcaciones más afectadas; segundo, porque el destino del gasto es muy diverso en cada uno de ellas; y tercero por las grandes diferencias que existen en los montos ejercidos.

Así, como se puede observar en el cuadro siguiente, a Benito Juárez le correspondió 61% del gasto asignado en este rubro, el cual está destinado al mantenimiento de edificios y a trabajos de demolición; a Álvaro Obregón le correspondió 26%, destinado a la reparación de viviendas y reparación de escuelas; a Iztapalapa le correspondió 7%, destinado a la demolición de viviendas.

En cambio, con porcentajes menores a 3%, Magdalena Contreras y Tláhuac destinaron sus recursos, respectivamente, a ofrecer apoyos económicos y a adquirir herramientas.

Instituciones y montos asignados a las Delegaciones

Delegación	Importe neto (pesos)	Acciones
Benito Juárez	182,700,112.00	Mantenimiento de edificios públicos, trabajos de demolición y retiro de escombros y arrendamiento de maquinaria.
Álvaro Obregón	78,967,000.00	Compra de material para reparar viviendas, retiro de escombros, dictámenes estructurales, reforzamiento de viviendas, rehabilitación y mantenimiento de escuelas; muros de contención;
Iztapalapa	20,000,000.00	Demoliciones de viviendas.
Magdalena Contreras	10,000,000.00	Apoyos económicos y en especie a 575 familias afectadas por el sismo.
Tláhuac	6,438,045.02	Adquisición de herramienta y utensilios básicos
Total	298,105,157.02	

Fuente: Plataforma CDMX, disponible en <https://www.plataforma.cdmx.gob.mx/recursos-otorgados> (fecha de consulta: 19 de marzo de 2018).

e) Sistema de agua: 112.7 millones de pesos

Los recursos asignados al Sistema de Aguas corresponden al 4% del total, y están siendo canalizados para la reposición de tuberías de agua potable, reparación de tramos colapsados de drenaje, reparación de fugas de agua tratada, reposición de planta tratadora y reparación de bordos de mantos freáticos.

II. Las expresiones de protesta e inconformidad de las personas damnificadas

Las acciones realizadas por el gobierno capitalino, reseñadas en el capítulo anterior, muestran que no se ha realizado todavía un ejercicio de planeación y diseño completo para los trabajos de reconstrucción.

Lo que se observa son acciones dirigidas a la atención de lo inmediato, al reparto de recursos más que a la inversión en obras de mediano o largo plazo. Lo que se traduce en una atención lenta y fragmentada para las personas que requieren reconstruir o recuperar sus viviendas.

Las protestas y las expresiones de las organizaciones de personas afectadas por el sismo permiten identificar los siguientes rezagos:

**a) Garantizar y proteger derechos de personas damnificadas, pide
Comisión de Derechos Humanos del DF (CDHDF)**

Mediante el pronunciamiento 4/2018, el organismo capitalino señala que mediante audiencia se atendió a 133 personas damnificadas, “en su mayoría mujeres, quienes ofrecieron 83 testimonios, haciendo énfasis en la falta de respuesta coordinada de las autoridades en sus diferentes niveles y ámbitos de responsabilidad y el lento proceso para la atención”.

Algunos de los resultados más relevantes son los siguientes:

- 8% Perdió algún familiar o persona con quien compartía el inmueble y tuvo problemas para recuperar el cuerpo
- 56% No recibió información por parte de alguna autoridad de la Ciudad de México sobre la situación jurídica del inmueble reportado.
- 55% No tuvo información de parte de alguna autoridad sobre la manera de acceder a los recursos económicos para la reconstrucción.
- 23% Tuvo dificultades para comprender las instrucciones del registro de la Plataforma CDMX;

Luego de este análisis, la CDHDF exhortó a las autoridades a subsanar lo siguiente:

- **“La necesidad de dar certeza jurídica, ya que no existen mecanismos de información, no hay claridad en los trámites**, ni información de la situación de los inmuebles así como de los procesos administrativos que deben seguir las personas damnificadas para dar seguimiento a las afectaciones que sufrieron. Destaca la necesidad de dictámenes de Directores Responsables de Obra (DRO) en diferentes zonas de la Ciudad, lo que imposibilita acceder a los apoyos del Programa de Reconstrucción.
- **“La falta de transparencia en la ejecución de los recursos** para la reconstrucción y para contar con los apoyos económicos para las personas damnificadas.
- **“La falta de estudios de la mecánica de suelo y subsuelo**, que permita certidumbre en torno al estado que guarda actualmente algunas de las zonas de la Ciudad de México, en las que puede correrse el riesgo de que se sobrepasen los límites de la capacidad resistente del suelo.
- **“Se identifican afectaciones al acceso a la justicia**, al derecho al trabajo, a la educación, y a la seguridad e integridad de las familias, además del derecho a una vivienda digna y adecuada y, en general, a una vida digna” (*Reforma*, 19 de marzo de 2018).

b) Sin censos de afectaciones y sin atlas de riesgo, denuncian organizaciones de damnificados

El movimiento que agrupa a las principales organizaciones expresó que a seis meses del sismo del 19s, se observa lo siguiente:

- **"No hay un censo de afectaciones**, de personas, escuelas y edificios gubernamentales afectados
- **"No contamos con atlas de riesgos zonificados**, estratificados y por capas para una reconstrucción segura
- **"No hay claridad ni transparencia de cuánto dinero hay** para la reconstrucción y cómo se va a aplicar".
- **"La autoridad ha incurrido en violaciones de derechos humanos como vivienda**, acceso a la información, a la salud, a la educación y al acceso a la justicia.

c) Trámites dados a conocer el 30 de enero obligan a reiniciar seguimiento para reconstrucción

Pese a la prioridad que debería de tener la reconstrucción, apenas el 30 de enero pasado, la Coordinación General de Modernización Administrativa, dio a conocer los trámites denominados "Certificado de Derechos de Reconstrucción para Afectados", "Dictamen para la Aplicación de la Ley de Reconstrucción y Emisión del Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo en su Modalidad de Reconstrucción de Vivienda", así como sus formatos de solicitud

Dicha coordinación informo que estos trámites, presentados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México, obtuvieron la Constancia de Inscripción en el Registro Electrónico de los Trámites y Servicios del Manual de Trámites y Servicios al Público del Distrito Federal.

Sin embargo, María de Jesús Ugalde afirma que el predio de Petén 915 lleva cinco meses limpio, listo para iniciar la reconstrucción, pero que los trámites dados a conocer el 30 de enero invalida el certificado que habían obtenido anteriormente (*Reforma*, 18 de marzo de 2018).

d) Subsisten incumplimientos a la Ley de Reconstrucción.

En el documento de análisis presentado el mes pasado por la Presidencia de la Comisión de Vivienda de la ALDF, se señalaron los incumplimientos a la Ley de Reconstrucción, que afectan una adecuada conducción de este proceso.

No se ha cumplido con el mandato legal de elaborar un censo de las afectaciones. El artículo 21 transitorio de la Ley de Reconstrucción señala que el 15 de marzo de 2018 vencía el plazo para que el GCDMX publicara los resultados de los seis censos a fin de conocer el número de afectaciones en infraestructura, inmuebles y personas afectadas por el 19-S.

Actualmente sólo se cuenta con un primer corte del censo de personas afectadas, considerando su condición socioeconómica por parte de SEDESO¹.

Solo se cuenta con directrices para elaborar el Programa de Reconstrucción. Desde el pasado 12 de enero se presentó el documento titulado “Programa para la reconstrucción de la CDMX. Directrices generales”.

Es un compendio de consideraciones, lineamientos y de los 45 programas que se pretende llevar a cabo, sin embargo en este documento no se incluyen objetivos generales ni específicos que guíen el trabajo a realizar, tampoco un diagnóstico sobre los daños causados ni las metas que se pretenda; no hay etapas definidas para realizar los trabajos ni tampoco una planeación presupuestal.

Llama mucho la atención el carácter preliminar de este documento, y el hecho de que en la conferencia de prensa ofrecida el pasado 19 de marzo, el actual Comisionado para la Reconstrucción, Edgar Tungüí, se expresara como si este programa ya estuviera completo.

El ex secretario de Obras se refirió en los siguientes términos:

“Dicho programa consta de 45 acciones a desarrollarse a corto, mediano y largo plazo, es decir, para poder llevar a cabo la Reconstrucción, la Regeneración y la Transformación de la Ciudad de México.

“De esas 45 acciones, a la fecha ya se han iniciado trabajos en 36 de ellas. El trabajo de las diferentes instancias del Gobierno de la CDMX ya ha venido dando resultados: entrega de créditos, reparación de viviendas, demoliciones, atención psicológica a quienes tuvieron alguna pérdida, estudios de suelo,

¹ El pasado 28 de febrero se concluyó el primer corte del estudio socioeconómico de personas afectadas por el fenómeno sísmico, a través del cual se aplicaron 7 mil 21 cuestionarios.

programas de apoyo social, encuestas socioeconómicas, todos y cada uno de los que conforman o tienen tareas asignadas en el Programa han venido trabajando día con día, con el único objetivo de regresarle a la Ciudad la normalidad.

Sin embargo, en ningún momento se asume la necesidad de complementar dicho programa o quitarle el carácter de “Directrices generales”.

e) Las acciones de fondo siguen presentado un avance muy lento.

Uno de los temas que evidencia la lentitud del proceso de reconstrucción son los dictámenes elaborados, los certificados de reconstrucción entregados y los avances de la demolición.

De acuerdo con la actualización al 19 de marzo del corte informativo a “Seis meses del Sismo del 19 de septiembre de 2017”, se habían verificado un total de 13 mil edificios, de los cuales se elaboraron mil 45 dictámenes.

Del total de los dictámenes elaborados, 728 fueron entregados para análisis del Comité de Emergencias (70%); y únicamente 317 (30%) han sido entregados a los interesados. Por eso la impaciencia de organizaciones y personas afectadas que no pueden continuar o ni siquiera iniciar los trámites de reconstrucción.

Ante ello, el Jefe de Gobierno anunció el banderazo de salida a 130 Directores Responsables de Obra (DRO) —divididos en 10 brigadas— que recorrerán puntos estratégicos dictaminando inmuebles con daño. Un tema elemental sería saber por qué hasta ahora se habilitó a dichas brigadas.

Como se observa en el cuadro siguiente, aunque no se ha actualizado toda la información sobre los edificios sujetos a demolición, se observa que en el último mes el número de demolidos pasó de 20 a 28, y restan aún 17, a reserva de lo que se vayan acumulando conforme avance la dictaminación y resoluciones del Comité de Emergencias.

Edificios sujetos a proceso de demolición

	Información al 11 de febrero	Información al 23 de febrero	Información al 19 de marzo
Entregados a sus propietarios	0	7	*
Demolidos	16	13	28
En proceso	14	18	16
Trabajos preliminares	9	6	7
Detenido por amparo	0	1	*
Total	39	45	*

* No se actualizo la información.

Fuente: Gobierno de la CDMX, “Avanza mitigación de riesgos en edificios Cdmx: Finaliza Sobse demolición en Azores 609”, boletín informativo, 11 de febrero de 2018, disponible en <http://www.obras.cdmx.gob.mx> (fecha de consulta: 23 de febrero de 2018); Gobierno de la CDMX, “Concluye SOBSE demolición de 20 inmuebles”, boletín informativo, 23 de febrero de 2018, disponible en <http://www.cdmx.gob.mx/comunicacion> (fecha de consulta: 23 de febrero de 2018); y corte informativo “A Seis meses del Sismo del 19 de septiembre de 2017”.

Por último, de acuerdo con el corte informativo del 19 de marzo, se han entregado 6 certificados de Derecho de Reconstrucción y se tienen otros 22 en trámites. Se trata del resultado de una de las principales estrategias para lograr la recuperación de viviendas que, como se observa, tienen avances muy limitados.

Conclusiones

Luego de analizar la información oficial y las expresiones de la sociedad civil, las conclusiones que se pueden extraer respecto de la situación actual del proceso de reconstrucción en la Ciudad de México, es el siguiente:

1. Los rubros de presupuesto asignado, dados a conocer hasta la fecha, han estado dirigidos a atender las necesidades inmediatas y no se ha planteado y mucho menos se han realizado las acciones de mediano y largo plazos.
2. El presupuesto asignado, además de atender las necesidades inmediatas, ha tenido un sesgo fundamental hacia el reparto de dinero, en este rubro se encuentran ayudas para renta, compra de materiales y apoyos económicos y en especie.

3. En tanto que las autoridades no ofrezcan mayor información sobre los resultados de los programas de vivienda, no se pueden descartar las dudas sobre el uso adecuado de los recursos.
4. Las cifras ofrecidas, permiten corroborar que la elaboración de dictámenes es un auténtico cuello de botella para la reconstrucción. De acuerdo con las cifras oficiales, de un total de mil 45 dictámenes, 728 (70%) fueron entregados para análisis del Comité de Emergencias; y únicamente 317 (30%) han sido entregados a los interesados.

Lo cual implica que la mayoría de los dictámenes siguen en la ruta de evaluación. Ante ello, el jefe de Gobierno anunció el arranque de brigadas con 130 Directores Responsables de Obra, sin explicar los motivos de esa tardanza.

5. La falta de integración en la cadena de permisos y autorizaciones se hizo evidente el pasado 30 de enero, cuando se validaron los trámites de Seduvi para la emisión de certificados de derechos y uso de suelo, lo cual llegó con un gran retraso, pues varias personas afectadas ahora tendrán que ajustar los trámites realizados a esa normatividad que anteriormente desconocía.
6. Es urgente que las autoridades del gobierno capitalino, a través de la Comisión de Reconstrucción, integre de manera formal y completa el plan de Reconstrucción y todos los censos de afectaciones que señala la Ley en la materia.
7. También es urgente que se atienda el llamado de la CDHDF, la cual encontró que es necesario dar certeza jurídica a las personas afectadas; subsanar la falta de transparencia en la ejecución de los recursos; solventar la falta de estudios de la mecánica de suelo y subsuelo, así como resolver las afectaciones al acceso a la justicia, al derecho al trabajo, a la educación, y a la seguridad e integridad de las familias, además del derecho a una vivienda digna.