

## CAPÍTULO QUINTO

### AFFECTACIONES EN SAN GREGORIO ATLAPULCO, XOCHIMILCO<sup>59</sup>

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

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

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

#### I. SAN GREGORIO ATLAPULCO

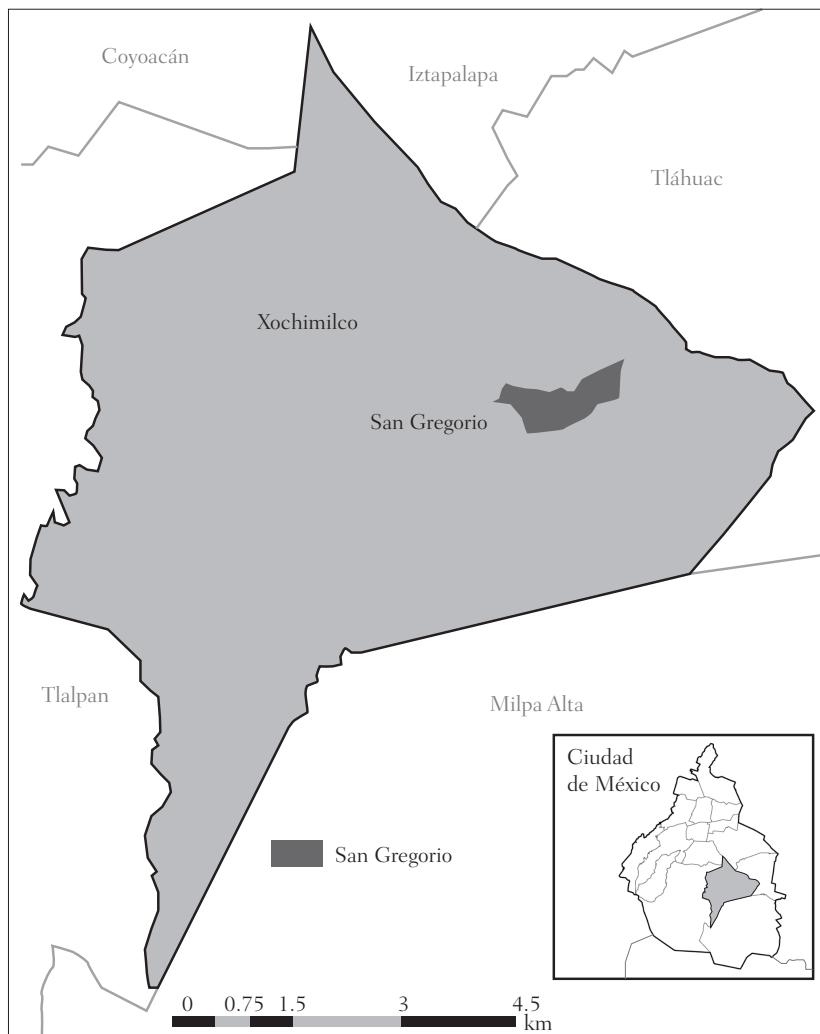
##### 1. *Aspectos generales*

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

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

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

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



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

<sup>60</sup> Una chinampa es un pedazo de suelo que se crea de forma artificial sobre un lago de

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

Cuadro 5.1

### Etapas de urbanización en Xochimilco y San Gregorio Atlapulco

#### 1. Década del cuarenta y parte del cincuenta

- Se inicia el proceso de compraventa irregular de tierras. Se ejerce presión sobre los campesinos para que vendan sus parcelas a precios bajos para revenderlas más tarde. Desde 1940 el crecimiento urbano se realizó sobre tierras comunales y ejidales en un 47% y sobre propiedades privadas en un 53%.

#### 2. Década del cincuenta y sesenta

- Se expropiaron tierras para destinarlas al desarrollo urbano, de servicio público y creación de empresas.

#### 3. Década de los setenta

- El proceso de urbanización es muy notorio, con el aumento de la población y el crecimiento de la ciudad capital (Ortíz, 1991).
- Aumenta la venta de suelos agrícolas a migrantes asentados sin alineación, acceso directo a la vivienda, servicios, alumbrado, agua potable ni drenaje (Canabal Critiani, 1997).
- Se construyen e incrementan vías de comunicación hacia el sur: Viaducto Tlalpan, Calzada de Tlalpan e Insurgentes Sur, que fueron las vías abiertas a la urbanización hacia Cuernavaca. Se crea Calzada México-Xochimilco, México-Tláhuac y Periférico (Ortíz, 1991). Las obras viales más destacadas fueron la México-Xochimilco-Tulyehuelco y la Avenida Prolongación División del Norte, induciendo el surgimiento de barrios urbanos en la zona, y con ellos

*Cuadro 5.1 (continuación)*

los primeros cambios del paisaje rural. Aparecen y crecen significativamente diversos poblados entre ellos el de San Gregorio Atlapulco.

- La delegación inicia su integración a la zona urbana del Distrito Federal hasta finales de esta década.

4. Década de los ochenta

- La expansión de la mancha urbana abarca la región noroccidental y oriente de la delegación. Es el periodo con mayor incremento de asentamientos irregulares causado por el abandono agrícola de la chinampería, el déficit habitacional, y el cambio en los usos del suelo. Se lleva a cabo un proceso de relleno de canales y de secciones de lagunas, lo que provoca la conversión de las chinampas en lotes habitacionales.
- Xochimilco registra el mayor crecimiento urbano, principalmente por su cercanía a la capital y por la existencia de amplios espacios abiertos. Al definirse las primeras zonificaciones, la delegación quedó afectada por la zona de amortiguamiento y la ampliación del área de conservación ecológica, lo que más tarde facilitó legitimar el crecimiento urbano irregular.

5. Década de los noventa

- Destaca la constancia de programas parciales de desarrollo urbano que alteran los usos del suelo para negocios privados, por lo que la zona lacustre y chinampera se llena de casas, calles, puentes y servicios urbanos, sobre todo en el centro de Xochimilco. Sin embargo este fenómeno urbanizador avanza en menor escala en poblados productivos como San Gregorio Atlapulco (Ortiz, 1991) ya que los asentamientos irregulares se concentraron en la zona montañosa de la delegación.

FUENTE: Elaboración propia con base en Matus y Romero (2010: 36, 37 y 57).

Es importante destacar que el gran crecimiento poblacional y la rápida urbanización son procesos íntimamente ligados con la fuerte industrialización que se vivió en la ciudad durante el siglo pasado. Lo anterior también explica por qué se dio privilegio a la instalación de empresas o industrias en Xochimilco cuando su producción agrícola aún era notable.

Para principios del siglo XXI, el crecimiento demográfico en Xochimilco descendió a un 3.3%, comparado con el 5.5% presentado entre 1980 y 1990. Sin embargo, todos los sucesos rescatados en el cuadro anterior sientan la base para entender el bajo nivel de bienestar de la Delegación, en la cual cerca de un 15% de su población se encuentra en pobreza (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 53). Lo anterior nos debe llevar a pensar a la pobreza como un factor

importante para analizar las situaciones de desastre que afectan de forma diferenciada a las personas agravando sus situaciones de vulnerabilidad.

Otro punto fundamental para abordar es situación jurídica respecto la tenencia de la tierra que, sobre todo en el pueblo de San Gregorio, ha sido una condición fundamental para recibir o no apoyos por parte del gobierno durante la etapa de Recuperación del 19 de septiembre de 2017.

De acuerdo con Matus y Romero (2010):

El pueblo de San Gregorio cuenta con dos sistemas de tenencia de la tierra: la propiedad privada que abarca una superficie de 839 hectáreas y el ejido<sup>62</sup> con 464 hectáreas. El territorio que ocupa la mayoría de las chinampas, la zona plana donde están los asentamientos humanos y la zona de laderas son de propiedad privada, mientras que las demás chinampas y la ciénaga son terrenos del ejido (Matus y Romero, 2010: 57).

Este aspecto se observó claramente al momento del trabajo de campo. De acuerdo con los datos obtenidos por el proyecto Documenta desde Abajo 19S, al preguntar sobre la relación que las personas afectadas entrevistadas tienen con el inmueble donde habitan, un 88% mencionaron que son propietarios. Del mismo modo, al indagar sobre el régimen de propiedad, un 64% indicó que era propiedad privada, contra un 19% que señaló al inmueble como propiedad ejidal o comunal.

### *3. Fenómenos amenazantes y la fractura en el sismo de 1985 en San Gregorio Atlapulco*

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con base en información proporcionada por protección civil, explica en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Xochimilco (2005) una serie de riesgos localizados dentro de la demarcación de Xochimilco y concretamente en el pueblo de San Gregorio Atlapulco:

<sup>62</sup> El concepto de ejido, sobre todo en México, es difícilmente agrupable en una única definición, ya que desde su concepción hasta la actualidad ha tenido cambios tanto a nivel jurídico como en su ejercicio real. Sin embargo, la interpretación que menciona Mario Ruiz Massieu en 1979 explica algunas de las implicaciones y concepciones necesarias para comprender su significado: "...es una sociedad de interés social; integrado por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente... sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley (con una) organización en su administración interna basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus socios en su propio beneficio" (Rivera, 1997: 131).

**Cuadro 5.2**  
**Principales riesgos en San Gregorio Atlapulco**

<i>Geológicos</i>	San Gregorio Atlapulco presenta alto y mediano riesgo en suelos colapsables y sujetos a asentamientos, agrietamientos y deslizamientos, sobre todo en la zona de chinampas. Asimismo, es susceptible a derrumbes e inundaciones, particularmente en la zona 5 de mayo.
<i>Sísmicos</i>	Se contemplan las zonas del Lago y de transición y principalmente sitios de: Santa María Nativitas, Santa Cruz Acalpixca, Santiago Tulyehualco, Unidad Habitacional Rinconada del Sur.
<i>Socio-organizativos</i>	Debido a la naturaleza lacustre de la zona se presentan hundimientos del terreno, agrietamientos y asentamientos diferenciales, resultado de la enorme extracción de agua subterránea. El cañal de San Gregorio Atlapulco padece los efectos por agrietamiento caracterizados por causar filtraciones en los canales y daños a construcciones en los poblados de la zona. Este agrietamiento fue también producto del sismo de 1985.
Agrietamientos superficiales, hundimientos diferenciales y problemas hidrológicos.	

FUENTE: Elaboración propia con base en Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (2005: 9, 51-53).

Los principales riesgos señalados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal solo mencionan a los pueblos en los que es más probable que sucedan estos eventos. Sin embargo, habría que señalar que en toda la demarcación hay altas probabilidades de eventos de riesgo y, dependiendo de la capacidad de enfrentar la situación, de que esos eventos se conviertan en desastre. En este caso, se puede observar que en el rubro de riesgos sísmicos no se contemplaron los pueblos que resultaron mayormente afectados, como San Gregorio Atlapulco, San Luis Tlaxialtemalco y la zona chinampera. Al confrontar la información del gobierno con lo sucedido, podemos señalar que existen claras omisiones en zonas que son (incluso más) vulnerables y que las autoridades fueron omisas en realizar las actualizaciones de las zonas de riesgos.

Las consecuencias desastrosas de fenómenos naturales evidencian la falla de las autoridades en planeación, manejo y ejecución ante la emergencia. En contraste, nos encontramos la organización comunal, que da

soluciones eficaces y efectivas a las necesidades primordiales. No hay que dejar de lado que, además de los daños en la infraestructura que son considerables, hay daños en la cotidianidad de las personas, en aspectos emocionales y culturales a los cuales no se da la misma atención.

Las autoridades reconocen que “las políticas urbanas, ambientales y agrarias en la Delegación presentan diversas imprecisiones e insuficiencias jurídicas, organizativas y funcionales que se manifiestan en los distintos órdenes de gobierno” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 53). Ante tal panorama, es posible comprender la insuficiencia del actuar de las autoridades para responder ante una emergencia, como sucedió en el caso de San Gregorio Atlapulco.

Es importante rescatar el impacto que ocasionó el sismo de 1985 en Xochimilco, concretamente en San Gregorio. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal menciona que el 17 de mayo de 1982 se aprobó el Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Xochimilco, que plantea la política de conservación de la zona. Esto con el fin de detener el abrumador proceso de urbanización de la delegación y contener los asentamientos irregulares en zonas de conservación. Sin embargo, con el sismo de 1985 se “produjo una fractura en la zona del Pueblo de San Gregorio que en poco tiempo secó en su totalidad una gran parte de la zona chinampera inundada y la desaparición de la mayor parte de los canales de los pueblos de Tulyehualco, San Gregorio Atlapulco y Santa Cruz Acalpixca” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 13).

Esta situación dio pie para buscar un convenio con la UNESCO y rescatar las zonas chinamperas afectadas:

Se realizan los primeros estudios para conocer la calidad del agua de los canales, se comienza el relleno de la fractura de canal en San Gregorio, la construcción de compuertas que seccionan para lograr mantener el nivel de los canales y se inician estudios para poder determinar el grado de ocupación del suelo y de la degradación del medio físico natural de la zona como resultado se declara a Xochimilco como Patrimonio Mundial de la Humanidad, lo que permite obtener recursos adicionales para su conservación (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 13).

Los grupos humanos que se enfrentan a fenómenos amenazantes requieren del conocimiento y entendimiento de aquellos factores que configuran amenazas que pueden convertirse en desastres. El contexto general del pueblo de San Gregorio Atlapulco nos permite entender cómo el proceso de urbanización, que agravó los factores de riesgo, condujo a la vulnerabilidad social.

## II. LA RESPUESTA ANTE LA EMERGENCIA DEL DESASTRE<sup>63</sup>

La mañana-tarde del martes 19 de septiembre de 2017, las familias del pueblo de San Gregorio realizaban sus actividades como cualquier otro día. Al instante del sismo, personas entrevistadas mencionan que la alerta sísmica no se escuchó o sonó segundos después de haber iniciado el movimiento. Momentos después de presentarse el sismo, se manifestaron múltiples daños en el pueblo, el cual resultó el sitio con mayor número de afectaciones de la demarcación Xochimilco.

La población afectada durante la emergencia respondió haciendo uso del tejido social construido a lo largo del tiempo. La tecnología ayudó a la comunicación por medio de Internet, y sobre todo a través de la aplicación de mensajería en tiempo real *WhatsApp*. Esta se convirtió en una herramienta rápida y eficaz para articular la organización frente a los acontecimientos.

Las y los habitantes de San Gregorio se unieron para rescatar a las personas atrapadas (compadres, vecinos, amigos), remover escombros y recuperar pertenencias de las viviendas afectadas para salvaguardarlas en sitios más fiables.

Esa misma noche, el gobierno de la Ciudad de México notificaba la lista y ubicación de albergues de la Ciudad de México. Entre los 40 albergues en 14 delegaciones cuya instalación fue anunciada, se incluyó un albergue en Xochimilco, que no estaba ubicado en San Gregorio.

La mañana del 20 de septiembre, las autoridades se hicieron presentes en el pueblo de San Gregorio. Se aplicó en la demarcación el Plan DN-III-E del Ejército mexicano<sup>64</sup> que, de acuerdo con las y los afectados, colaboró a sacar pertenencias de las viviendas. Al sitio también acudió la Policía Federal, que estuvo presente durante varias semanas para brindar seguridad a las y los pobladores en contra de posibles sucesos delictivos, ya que la falta de luz y el ambiente de incertidumbre aumentaban la vulnerabilidad. Además, la Marina se encargó de resguardar las donaciones y mapear las zonas de mayor afectación para enviar al cuerpo de rescate a realizar diversas actividades. Personal de Protección Civil también intervino.

Ese mismo día, los elementos de la Marina y el Ejército iniciaron la limpieza, remoción de escombros y búsqueda de sobrevivientes en San

<sup>63</sup> El siguiente relato del día del sismo y los días inmediatos se nutre de testimonios obtenidos de las personas del pueblo, información proporcionada por autoridades, notas periodísticas e impresiones del equipo de documentación que acudió a San Gregorio.

<sup>64</sup> Es un aparato organizativo y operativo diseñado para intervenir en caso de emergencia.

Gregorio Atlapulco, Xochimilco (ver foto 5.1 en el anexo). Mientras, los habitantes rescataban objetos personales de las viviendas que colapsaron con la ayuda de voluntarios que llegaban a la zona, por medio de brigadas organizadas por la misma población.

Por su parte, los brigadistas empacaban despensas para hacérselas llegar a los afectados, principalmente a quienes no podían desplazarse por diferentes motivos. El sector salud se encargó de brindar atención médica a quienes lo requerieran. Los habitantes del pueblo se organizaron por calle y manzana para auto-protegerse e informarse de los apoyos que se estaban ofreciendo.

Uno de los problemas que pudimos evidenciar en nuestras visitas fue la desorganización y falta de información por parte de las autoridades. Estas no contaban con información adecuada sobre afectaciones como desechos o desapariciones; la información manejada por organizaciones sociales parecía ser más confiable.

Algunos relatos obtenidos por quienes acudimos a levantar encuestas dan cuenta de las afectaciones físicas que sufrieron algunas personas en San Gregorio, así como de la ausencia de autoridades en las labores de búsqueda, rescate y atención médica. Por ejemplo, una señora comerciante resultó herida debido al colapso del zaguán de su casa mientras bajaba las escaleras para resguardarse. La mujer quedó atrapada entre los escombros. Quienes la auxiliaron fueron familiares y vecinos al enterarse de la situación. La señora resultó herida en manos, pies y otras partes del cuerpo, se le atendió y, pese a su condición, decidió quedarse cerca de su casa para esperar a la llegada de sus familiares.

Otra señora comerciante se encontraba vendiendo afuera de la iglesia cuando una barda cercana colapsó, quedando ella bajo los escombros. La señora relató que los vecinos la rescataron y le dieron atención inmediata. Ella sufrió heridas en el antebrazo y las manos.

En ninguno de los dos casos las mujeres afectadas recibieron atención especializada de ninguna autoridad. Lo anterior debido a que no quisieron alejarse de sus viviendas por preocupación respecto de sus familias y también para estar pendientes de las noticias que circulaban. Otra cuestión que no ayudó fue el cierre de las vialidades que limitaban el acceso a una atención especializada.

La estructura y organización de las vialidades dentro de Xochimilco, y concretamente en San Gregorio, son un factor sumamente relevante que influye en el tipo de respuesta que se da ante la emergencia. En el programa delegacional de desarrollo urbano se reconoce que: “[...] los Pueblos de San Gregorio y Santiago Tulyehualco [...] sufren conflictos tanto en su

accesibilidad como en sus pasos interiores, por la falta de vialidades adecuadas, la actividad del comercio informal, los paraderos no planificados, las terminales de rutas de peseros y la costumbre de cerrar calles para celebraciones populares” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005: 54). Y a pesar de los años no hay acciones claras para mejorar dicha situación.

El problema de las vialidades en el pueblo de San Gregorio se vio agudizado por el hecho de que los voluntarios y miembros de la sociedad civil que acudieron a brindar apoyo abarrotaron las vías principales de acceso (ver foto 5.2 en el anexo).

Con relación a las afectaciones en infraestructura de la localidad, los servicios eléctricos fueron restablecidos unos días después del fenómeno sísmico, pero el servicio de agua tardó una semana. No obstante, esto fue así solo en ciertas zonas, sobre todo en las cercanas al centro de la localidad; el resto de las y los habitantes tenían un acceso intermitente al servicio. Se decía que el agua proporcionada era agua tratada proveniente de Milpa Alta. Las filas para la repartición de agua eran extensas y había riesgo de que no alcanzara.

Al tercer día del sismo se presentó el alcalde Avelino Méndez para ver lo acontecido. Sin embargo, la población no aprobó su llegada; fue confrontado y corrido del pueblo. Después de ese día, el alcalde no volvió a presentarse en los lugares de afectación.

El mismo día, Protección Civil verificaba si las casas eran habitables, si se podía ingresar a ellas o si era necesaria su demolición. A través de una “X”, se indicaba el tipo de daño, si hubo fallecimientos, personas lesionadas o animales encontrados, y qué tipo de atención tenía que darse al inmueble. Al preguntarle a los dueños de las viviendas sobre el significado de los símbolos y del color, no supieron dar información precisa, ya que Protección Civil no les proporcionó información clara sobre la simbología. Suponían que la “I” significaba Inhabitável y la “H” Habitável. De los colores no se dijo nada. En consecuencia, las personas dueñas de las casas no sabían la condición en la que se encontraba su vivienda (ver foto 5.3 en el anexo).

Nuestras entrevistas y observaciones en San Gregorio nos hacen pensar que hubo una falta de actuación adecuada y coordinada por parte de las autoridades estatales. En nuestras visitas vimos que las autoridades se situaban en el centro del pueblo y no se adentraban a las zonas afectadas. Asimismo, nos pareció que las personas con afectaciones no salían de sus casas por temor a ser violentadas y ser víctimas de robo a sus viviendas. Creemos que esto ocasionó que, al inicio de la emergencia, las personas no pudieran obtener conocimiento de los apoyos que se estaban distribuyendo.

La falta de apoyo por parte de las instituciones hizo que los pobladores tomaron cartas en el asunto y se organizaran para hacer solicitudes a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), para proponer proyectos de reconstrucción y de reincorporación a las actividades económicas. Asimismo, se realizaron peticiones para solicitar la realización de estudios de mecánica de suelos.

### III. MEDIDAS DE RECUPERACIÓN

#### 1. *Dictámenes*

Las personas afectadas señalan que en San Gregorio los Directores Responsables de Obras (DRO)<sup>65</sup> y las autoridades de Protección Civil se encargaron de dar dictámenes para las viviendas que tuvieron afectaciones. Posteriormente, esos documentos serían uno de los requisitos para otorgar apoyo económico por parte de FONDEN.

La Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la alcaldía de Xochimilco otorgaba dictámenes del estado de la vivienda. A pesar de lo anterior, existieron denuncias de desorganización institucional por parte de las personas afectadas pues se consideraba que existía falta de personal para el levantamiento censal de los edificios derrumbados. Además, señalaron desconfianza porque pensaban que existía inconsistencia en las cifras oficiales y sobre todo creían que había una asignación desigual de los apoyos otorgados por el gobierno.

A dos meses del sismo, las personas afectadas de San Gregorio denunciaron la escasa información por parte de las autoridades y la falta de documentos o dictámenes con relación a su vivienda. Se señaló que, cuando había dictámenes, estos eran con frecuencia contradictorios. Se dijo que los DROs señalaban pérdida parcial y luego “rectificaban” como pérdida total, o viceversa. Mientras tanto, Protección Civil revisaba las estructuras y colocaba en las puertas o muros las condiciones de la vivienda independientemente del dictamen de la otra institución (ver foto 5.4 en el anexo).

#### 2. *Apoyos económicos*

Los afectados mencionaron que se les otorgaron apoyos de la fundación Tzu Chi, Taiwán, con tarjetas para despensa y material en función del sondeo

<sup>65</sup> El Director Responsable de Obras es quien se encarga de que se sigan las normas técnicas durante una construcción (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018).

que realizaban al visitar a las familias afectadas. Mencionaron que los taiwaneses visitaban casa por casa; el monto proporcionado estaba en función de la gravedad del daño en la vivienda y era entregado directamente a las personas afectadas. Los montos iban de \$3000 hasta \$8000.

Asimismo, personas afectadas mencionaron que el Programa de Inclusión Social (PROSPERA) solicitó datos personales para el pago de \$3000 por tres meses de apoyo para la renta de vivienda. Este apoyo se daría por concluido en el mes de diciembre.

De otra parte, el FONDEN otorgó apoyos económicos en función de los daños sufridos por los inmuebles a través de una tarjeta. Para daño total, el apoyo previsto era \$ 120 mil divididos en tres pagos, \$90,000 para la construcción y \$ 30 mil para el material. Para daño parcial se preveían \$15,000 y para daños menores \$4,000.

A partir del recorrido que realizamos, obtuvimos impresiones de que las casas más alejadas del centro no recibieron el mismo apoyo que aquellas que se encontraban cerca.

Además, las personas afectadas reportaron problemas de diversa índole en relación con las ayudas de FONDEN. Por ejemplo, personas afectadas que viven en callejones y lugares alejados del centro reportaron la falta de visita del personal encargado de realizar la evaluación para obtener el apoyo del FONDEN.

Otros de los problemas que se mencionaron sobre el FONDEN fue que la ayuda se proporcionaba a la persona dueña con escrituras y no a las demás familias que compartían el predio. Esto resulta problemático pues es común en San Gregorio que las escrituras no estén actualizadas y que varias familias vivan en el mismo predio dividido por acuerdos privados.

Un asunto adicional que se mencionó con frecuencia es que el apoyo del FONDEN está dirigido a construcciones que tienen el título de casa-habitación. Sin embargo, en muchas situaciones el espacio que se usa como local-comercial cumple también la función de vivienda, dejándolo fuera del parámetro de apoyo. Hay muchas problemáticas similares relacionadas con el modo en el cual la estructura familiar y la falta de documentos que avalen posesión de propiedades afectaron el acceso a apoyos económicos de las personas afectadas.

De otra parte, las personas afectadas señalaron inconsistencias en las tarjetas del FONDEN. En particular, reportaron situaciones en las que se entregaba la tarjeta del FONDEN en un sobre que tenía apuntada la cantidad, pero, al retirar el monto, la cantidad era mucho menor de lo que decía el sobre. Otras personas denunciaron que ya se les había asignado un folio de tarjeta, pero no se les entregó nunca.

En ambos casos, las personas afectadas no sabían a quién pedir información sobre su situación. En consecuencia, señalaron que se dirigieron a la organización civil 19S (sobre su actuación, ver siguiente sección) y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que se les proporcionara información y así facilitar el trato con las demás dependencias de gobierno.

Del lado positivo respecto del actuar de las autoridades, se encontró que había centros de atención de SEDUVI que tenían la función de tramitar algunos apoyos, en material o económicos. Estos stands provisionales les permitieron a los afectados no tener que desplazarse a las oficinas centrales y así agilizar el proceso de acceso a apoyos.

### *3. Demoliciones prematuras*

En nuestras visitas, observamos que el Gobierno central introdujo maquinaria para demoler y remover los escombros aún sin que los dictámenes por DROs o en su defecto las evaluaciones de habitabilidad de Protección Civil se hubieran realizado (ver foto 5.5 en el anexo).

Esta situación fue el resultado de que las autoridades dijeran a las familias afectadas que, para obtener el servicio de demolición y reconstrucción “sin pagar”, debían consentir a las demoliciones lo más pronto posible. Ello condujo a que varias familias optaran por que su vivienda fuera demolida y reconstruida sin saber cuánto tiempo tardarían en terminarla ni qué condiciones tendría su nueva casa.

### *4. Reconstrucción*

Para la fecha en que se realizaron los cuestionarios, nos encontramos con que ya se había propuesto una casa muestra para la reconstrucción. Sin embargo, las personas del pueblo señalan que la información sobre el proceso de reconstrucción era imprecisa: no se explicaba la forma en la cual se llevaría a cabo la construcción, ni se definía el tiempo en el cual estarían terminadas las viviendas. Aunque algunas personas sabían que no tendrían que pagar por las viviendas, en otros casos no se sabía nada al respecto.

De otra parte, las personas afectadas no fueron consultadas para el diseño ni les preguntaron cuáles eran las necesidades básicas a cubrir. Además, afirmaron que las casas no fueron de su agrado (ver foto 5.7 en el

anexo). Esta situación es particularmente delicada, teniendo en cuenta que San Gregorio es un pueblo originario con derecho a la consulta previa, y sus miembros tienen derecho a que sus viviendas sean culturalmente adecuadas.

En el mes de enero, había personas que aún se encontraban sin dictamen y que estaban a la espera de que se demolieran sus viviendas. Como ya estaban anotadas en listas y les aseguraban el apoyo, expresaban que entendían que el proceso sería largo porque había otras personas que también necesitaban de los servicios.

Las personas afectadas indicaron que el Grupo Carso<sup>66</sup> y empresas afiliadas estaban involucradas en el proceso de demolición, diseño y reconstrucción. Esta intervención estaba relacionada con la Fundación Carlos Slim, que ofreció otorgar viviendas gratuitas a algunas familias afectadas. Sin embargo, en las labores de reconstrucción también parece haber jugado un rol preponderante la “Asociación Civil 19 de Septiembre”, que tiene a ser asociada con el diputado de la Asamblea Legislativa de la CDMX Leonel Luna (ver foto 5.6 en el anexo). Varias personas entrevistadas se quejaron de que dicha asociación producía información inexacta sobre las condiciones para acceder a programas de apoyo, de que su relación con las autoridades estatales era opaca, y de que su actuar estaba basado en criterios políticos o partidarios. Por ejemplo, hubo quejas de que la asociación indicaba a los pobladores que solo a través suyo podrían acceder a los recursos de reconstrucción, y que si accedían a los recursos del FONDEN no podrían luego acceder a los programas de reconstrucción.

Como quiera que sea, las labores de reconstrucción fueron impulsadas sin un fundamento legal claro. En efecto, muchas de ellas se desarrollaron antes de la expedición (en diciembre) de la Ley para la Reconstrucción de la Ciudad de México.

Lo anterior parece estar relacionado con el incidente de falta de transparencia y arbitrariedad en la asignación de los recursos para la reconstrucción por parte de algunos diputados de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México —entre los que se encuentra Leonel Luna— que condujo a la renuncia del Comisionado para la reconstrucción Ricardo Becerra en febrero de 2018 (El Universal, 2018). El comisionado explicó su renuncia argumentando que, ya para diciembre, los diputados habían asignado los recursos para la reconstrucción discrecionalmente y sin atender a los criterios técnicos recomendados por la Comisión.

---

<sup>66</sup> El Grupo Carso pertenece al empresario Carlos Slim.

#### IV. COMENTARIOS FINALES

Los resultados del trabajo de campo reflejaron las distintas situaciones por las que pasaba la comunidad ante el desastre. Por ejemplo, se vislumbró la falta de un albergue en San Gregorio Atlapulco a pesar de ser una de las principales necesidades a cubrir ante la emergencia. Además, las personas afectadas preferían quedarse frente a sus viviendas que moverse a un lugar ajeno. En nuestras visitas fue posible distinguir pequeñas tiendas de campaña y lonas frente a las viviendas como alternativas para el resguardo de sus pertenencias.

Por otro lado, el centro de acopio ubicado a un costado de la iglesia cumplía con la función de recibir, empaquetar y repartir de manera equitativa. Sin embargo, personas afectadas mencionaron que no había control en la repartición y personas se formaban varias veces para recibir más que otros.

Las personas afectadas señalan que la ayuda llegó principalmente de familiares, compañeros de trabajo y gente voluntaria. Ellas repartían víveres, algunas cobijas y ropa para quien lo necesitara. Por otro lado, en el centro de acopio se proporcionaban despensas y se hacía fila para recibir las. El apoyo que otorgaron las autoridades fueron láminas blancas y de cartón, mallas ciclónicas y tinacos.

Es importante señalar que la concentración en la atención fue un factor que nos permitió reforzar la idea de que la autoridad fue incapaz de absorber el desastre y requerir apoyo de personal ajeno a la toma de decisiones, lo que nos apunta a una mala organización ya no solo de Protección Civil, Marina y policías sino del gobierno mismo. Y lo más grave de la situación es que el mismo gobierno reconoce la mala articulación institucional, como se mencionó en el apartado de fenómenos amenazantes.

También se señaló constantemente que, a pesar de que cada domingo había reuniones a un costado de la plazuela para la discusión de las actividades a realizar, estas no eran muy concurrencias. Los vecinos del pueblo piensan que era debido a que las personas ya no vivían ahí por las malas condiciones en las que se encontraban sus viviendas y únicamente regresaban al pueblo los fines de semana a cuidar sus cosas.

En cuanto a la evaluación de daños, fue documentada en múltiples ocasiones la incapacidad de brindar un dictamen oficial y que fuese respaldado por las demás dependencias que colaboraban en la zona de afectación. Hubo mucha desinformación sobre los estados de las viviendas, lo que generaba incertidumbre y desconfianza hacia los voluntarios y a Protección Civil.

La ausencia de dictámenes definitivos o de programas claros de reconstrucción no fue óbice para que se iniciaran las labores de demolición. Un factor que pensamos contribuyó a la realización de demoliciones prematuras fue que las personas recibieron la información errada de que solo si autorizaban las demoliciones podrían acceder a reconstrucciones gratuitas.

En cuanto a apoyos económicos, se documentaron inconsistencias e irregularidades en la asignación de recursos del FONDEN.

En materia de reconstrucción, parece haber habido uso discrecional de recursos por parte de la Asamblea Legislativa.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- DE LEÓN, J. (2018). La Gran Época, consultado el 1 de septiembre de 2017, disponible en: <https://www.lagranepoca.com/news/mundo-hispano/latinoamerica/268653-san-gregorio-atlapulco-la-aldea-mexicana-que-man tiene-la-agricultura-de-la-epoca-azteca-fotos.html>.
- Delegación Xochimilco. (s.f.). Enciclopedia de Los Municipios y Delegaciones de México, Distrito Federal, consultado el 30 de agosto de 2018 <http://siglo.inafed.gob.mx/enciclopedia/EMM09DF/delegaciones/09013a.html>.
- DELGADILLO, V.M. (2009). “Patrimonio urbano y turismo cultural en la Ciudad de México: las chinampas de Xochimilco y el Centro Histórico”, Andamios, 6(12). pp. 69-94.
- DELGADO, A. (2017). “Caos en Xochimilco... por miles de voluntarios que saturan sus vialidades”, en: Proceso, 20 septiembre, 2017. Consultado el 31 de agosto de 2018, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/504174/caos-xochimilco-miles-voluntarios-saturan-sus-vialidades>
- El Universal (2018). “Renuncia Ricardo Becerra como comisionado para la Reconstrucción”, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/renuncia-ricardo-becerra-como-comisionado-para-la-reconstrucion>.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (2005). Decreto que contiene el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación del Distrito Federal en Xochimilco, consultado el 31 de agosto, disponible en: [http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU\\_Gacetas/2015/PDDU\\_XOCHIMILCO\\_GODF\\_6-MAY-05.pdf](http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/PDDU_Gacetas/2015/PDDU_XOCHIMILCO_GODF_6-MAY-05.pdf).
- INSTITUTO Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (s.f.). Prontuario de información geográfica delegacional de los Estados Unidos Mexicanos

- nos, Xochimilco, Distrito Federal, consultado el 30 de agosto de 2018, disponible en: [http://www3.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos\\_geograficos/09/09013.pdf](http://www3.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/09/09013.pdf).
- INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas. (2018). “¿Qué es un director Responsable de Obra (DRO)?”, en: Plataforma Digital de Orientación Jurídica, IIJ, UNAM. Consultado el 31 de agosto de 2018, disponible en: <https://asesoria.juridicas.unam.mx/preguntas/pregunta/13-Que-es-un-Director-Responsable-de-Obra-DRO>
- MATUS, M.J. y Romero, V.A. (2010). San Gregorio Atlapulco. Hábitat Sustentable, Tesis de Licenciatura para obtener el título de Arquitectura, Ciudad de México, UNAM.
- MILENIO. (2017). “El desastre en San Gregorio Atlapulco tras el sismo”, en: Milenio, consultado el 31 de agosto de 2018, disponible en: <http://www.milenio.com/estados/el-desastre-en-san-gregorio-atlapulco-tras-el-sismo>
- RIVERA, I. (1997). El nuevo derecho agrario mexicano, Segunda ed. México, Mc. Graw-Hill, México.
- SECRETARÍA de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI). (2015). “Delegación Xochimilco. Plano B”, en Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, SEDUVI-CDMX, México. Consultado el 1 de septiembre, disponible en: <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/programas-de-desarrollo/programas-delegacionales>.