

# Acción colectiva y reconstrucción del parque habitacional en Ciudad de México: aproximaciones a partir del sismo del 19 de septiembre de 2017\*

Natalia Fernanda Ponce Arancibia\*\*

Universidad Nacional Autónoma de México

<https://doi.org/10.7440/antipoda45.2021.07>

**Cómo citar este artículo:** Ponce Arancibia, Natalia Fernanda. 2021. “Acción colectiva y reconstrucción del parque habitacional en Ciudad de México: aproximaciones a partir del sismo del 19 de septiembre de 2017”. *Antipoda. Revista de Antropología y Arqueología* 45: 151-175. <https://doi.org/10.7440/antipoda45.2021.07>

Recibido: 16 de febrero de 2021; aceptado: 4 de julio de 2021; modificado: 16 de julio de 2021.

**Resumen:** el repliegue de los procesos colectivos y el robustecimiento de la esfera individual corresponden a un fenómeno que, a nivel territorial, se hace evidente en edificios de vivienda multifamiliar, pues en un mismo predio coexisten bienes privados y comunes. Esta condición dicotómica determina una tensión constante entre los residentes. El sismo del 19 de septiembre de 2017 en Ciudad de México marcó un viraje en las dinámicas individualistas que prevalecían al interior de estos espacios, ya que desde ahí se articuló una demanda colectiva que tensionó la respuesta estatal para la atención de las y los afectados. En este contexto, el presente artículo propone revisar el concepto de acción colectiva y analizar su incidencia en la modificación de las estructuras institucionales durante el proceso de reconstrucción de Ciudad de México a partir del sismo de 2017. Una primera etapa consistió en la revisión de material hemerográfico y documentos oficiales emanados entre septiembre de 2017 y julio de 2018. Posteriormente, entre agosto de 2018 y octubre de 2019, se realizaron entrevistas a profundidad a residentes del Multifamiliar Tlalpan y, además, asistí a tres asambleas informativas, en calidad de observadora no

\* Este artículo expone resultados parciales de la investigación doctoral desarrollada en el Programa de Doctorado en Urbanismo de la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual fue financiada por la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología de México (Conacyt).

\*\* Candidata a Doctora en Urbanismo de la Universidad Nacional Autónoma de México, magíster en Hábitat Residencial de la Universidad de Chile y arquitecta de la Universidad de Santiago de Chile. Actualmente se desempeña a tiempo completo como becaria para la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología de México (Conacyt). Entre sus últimas publicaciones está: *Sostenibilidad en la transformación del espacio público en el contexto del programa de recuperación de barrios. El caso del Barrio de San Gregorio, Comuna de La Granja* (Ciudad de México: Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2016), [https://www.puec.unam.mx/pdf/novedades\\_editoriales/Sostenibilidad\\_en\\_la\\_transformacion\\_del\\_Espacio\\_Publico.pdf](https://www.puec.unam.mx/pdf/novedades_editoriales/Sostenibilidad_en_la_transformacion_del_Espacio_Publico.pdf) ✉ natalia.ponce@gmail.com

participante. La pérdida de viviendas configura un escenario de crisis, pero también fortalece una identidad común entre quienes residen en un determinado contexto habitacional. Dicha identidad tiene el potencial para articular procesos de acción colectiva que tensionen las respuestas institucionales convencionales y posibiliten formas de abordaje contrahegemónicas en beneficio de las y los afectados. A partir de la observación de una unidad escalar urbana específica, como la vivienda multifamiliar, el artículo aporta una lectura territorializada sobre las nuevas formas de articulación colectiva que emergen en escenarios de crisis; lectura que, a partir de la evidencia empírica, busca fortalecer la discusión teórica en torno a la acción colectiva.

**Palabras clave:** acción colectiva, desastres, edificios de vivienda multifamiliar, instituciones, vulnerabilidad.

### **Collective Action and Reconstruction of the Housing Stock in Mexico City: Approaches Stemming from the Earthquake of September 19, 2017**

**Abstract:** The withdrawal of collective processes and the strengthening of the individual sphere correspond to a phenomenon that, at territorial level, is evident in multi-family housing buildings where private and common property coexist. This dichotomous condition determines a constant tension among residents. The September 19, 2017 earthquake in Mexico City marked a turning point in the individualistic dynamics that prevailed within these spaces, leading to the articulation of a collective lawsuit that stressed the state response to care for those affected. In this context, this article proposes a review of the concept of collective action and an analysis of its impact on the modification of institutional structures during reconstruction in Mexico City since the 2017 earthquake. A first stage consisted in the review of hemerographic material and official documents issued between September 2017 and July 2018. Following this, between August 2018 and October 2019, the researcher held in-depth interviews with residents of the Multifamiliar Tlalpan and attended three informative assemblies, as a non-participant observer. The loss of housing constitutes a crisis scenario, but it also strengthens a common identity among those who reside in a given housing context. This identity has the potential to articulate processes of collective action that may stress conventional institutional responses, enabling counter-hegemonic approaches to the benefit of those affected. Based on the observation of a specific urban scalar unit, such as multifamily housing, the article provides a territorialized reading of the new forms of collective articulation that emerge in crisis scenarios; a reading that, based on empirical evidence, is intended to strengthen the theoretical discussion on collective action.

**Keywords:** Collective action, disasters, institutions, multifamily housing buildings, vulnerability.

## Ação coletiva e reconstrução do parque habitacional na Cidade do México: abordagens a partir do sismo de 19 de setembro de 2017

**Resumo:** o recuo dos processos coletivos e o fortalecimento da esfera individual correspondem a um fenômeno que, no nível territorial, é evidente em edifícios habitacionais multifamiliares, pois na mesma propriedade coexistem bens privados e comuns. Essa condição dicotômica determina uma tensão constante entre os moradores. O sismo de 19 de setembro de 2017, na Cidade do México, marcou uma mudança na dinâmica individualista que prevaleceu dentro desses espaços, já que a partir daí foi articulada uma ação coletiva que gerou uma tensão necessária para que o Estado oferecesse uma resposta adequada aos afetados. Nesse contexto, este artigo propõe rever o conceito de ação coletiva e analisar seu impacto na modificação das estruturas institucionais durante o processo de reconstrução da Cidade do México desde o sismo de 2017. Uma primeira etapa consistiu na revisão de material hemerográfico e documentos oficiais emitidos entre setembro de 2017 e julho de 2018. Posteriormente, entre agosto de 2018 e outubro de 2019, foram realizadas entrevistas aprofundadas com moradores do conjunto habitacional multifamiliar Tlalpan e, além disso, houve participação em três assembleias informativas, apenas como observador não participante. A perda de domicílios configura um cenário de crise, mas também fortalece uma identidade comum entre aqueles que residem em um determinado contexto habitacional. Essa identidade tem o potencial de articular processos de ação coletiva que enfatizem as respostas institucionais convencionais e possibilitem formas de abordagem contra-hegemônicas em benefício das pessoas afetadas. A partir da observação de uma unidade urbana específica, como a habitação multifamiliar, o artigo fornece uma leitura territorializada das novas formas de articulação coletiva que emergem em cenários de crise, uma leitura que, a partir de evidências empíricas, busca fortalecer a discussão teórica em torno da ação coletiva.

**Palavras-chave:** ação coletiva, desastres, conjuntos habitacionais multifamiliares, instituições, vulnerabilidade.

**L**os procesos de individuación en la gestión de la vida se han discutido de manera sostenida en el contexto del modelo de desarrollo neoliberal. En Latinoamérica, desde inicios de la década de los ochenta, el Estado ha retirado sistemáticamente garantías y respaldos en distintos ámbitos sectoriales —salud, trabajo y vivienda—, trasladando gran parte de las responsabilidades a las personas. De esta manera, se han replegado fuertemente los procesos colectivos que pudieron haber tenido lugar a nivel comunitario durante periodos anteriores.

En el contexto habitacional, los edificios de vivienda multifamiliar —estructura habitacional colectiva compuesta por un número determinado de departamentos— albergan una tensión constante entre lo individual y lo colectivo, lo que los transforma en una unidad de observación idónea para el estudio de conflictos socioculturales relacionados con la individuación de vida, pero también permiten vislumbrar capacidades y recursos que, construidos con el paso del tiempo por sus residentes, dan luces sobre posibles virajes hacia otras formas de relación comunitaria, distintas a las instaladas por la hegemonía que adquiere el individualismo en este modo de habitar. Este viraje se observó con claridad luego del terremoto que en septiembre de 2017 afectó a Ciudad de México, donde casi el 30% del total de viviendas correspondía a departamentos (Inegi 2010).

El sismo del 19 de septiembre de 2017 tuvo una magnitud de 7,3 en la escala de Richter y afectó, entre otros estados, a Ciudad de México, capital y centro administrativo del país, generando daños de diversa índole, principalmente, sobre inmuebles con destino habitacional. Este evento ocurre sincrónicamente treinta y dos años después de los grandes sismos que asolaron la capital mexicana el 19 y 20 de septiembre de 1985<sup>1</sup>, durante los cuales, al igual que en 2017, las edificaciones de uso habitacional fueron las más afectadas<sup>2</sup>, en especial las vecindades emplazadas en el centro histórico de la ciudad, cuyos residentes eran en su mayoría inquilinos pertenecientes a sectores socioeconómicos bajos. De manera adicional, se reportaron daños y colapsos en edificios multifamiliares de vivienda, con afectaciones significativas en las unidades Nonoalco-Tlateloco y Juárez. Estos últimos fueron los que se acometieron inicialmente mediante el Programa Emergente de Vivienda Fase I (PEVI). Dicha estrategia dejaba fuera a gran parte de las personas damnificadas de las vecindades del centro histórico. De esta manera, las estrategias que dieron respuesta al grueso de las afectaciones luego de los sismos de 1985, en gran medida, obedecen a las demandas instauradas por la organización conjunta de este grupo de damnificados, en respuesta a la escasa atención recibida por parte del Estado. A raíz de esta presión colectiva, se implementó una segunda instancia de atención estatal, a través del Programa de Renovación Habitacional Popular (RHP), iniciativa que contabilizó la inédita expropiación de 4300 predios en el centro histórico para asegurar la permanencia de las y los afectados en dicha demarcación.

Si bien ambos eventos coinciden en haber afectado primordialmente inmuebles de uso habitacional, a diferencia de los sismos de 1985, el de 2017 presentó dos grandes diferencias en cuanto a tipología y distribución territorial: por un lado, la vivienda unifamiliar afectada se ubicó predominantemente en las alcaldías de Iztapalapa, Tlahuac y Xochimilco, y por otro, los edificios de vivienda multifamiliar con mayores daños se concentraron en las alcaldías centrales de Cuauhtémoc, Benito Juárez y el sector norte de la alcaldía de Coyoacán.

1 El sismo del 19 de septiembre de 1985 alcanzó una magnitud de 8,1° en la escala de Richter, con una réplica de 7,6° al día siguiente.

2 Del total de las afectaciones dictaminadas, un 68 % correspondía a uso habitacional (Pliego 1994).

En los multifamiliares se visibilizó un conjunto de vulnerabilidades relacionado, por una parte, con el deterioro físico acumulado por años en antiguas edificaciones, a causa de las dificultades que representa la organización colectiva para su mantenimiento, y por otra, con las deficiencias de fiscalización y construcción en inmuebles de reciente data. Dicho deterioro, sumado a la vulnerabilidad territorial propia de las demarcaciones centrales de la capital<sup>3</sup>, agudizó la exposición ante la ocurrencia del sismo. No obstante, la crisis también develó los recursos asociativos existentes en algunos predios, sobre todo aquellos de mayor antigüedad, y los posicionó en un lugar de liderazgo y resistencia dentro de los procesos de organización gestados desde las comunidades damnificadas. En ese sentido, la densidad y cercanía de la población afectada en un mismo predio posibilitó un rápido acercamiento y reconocimiento del problema común, lo que generó una masa crítica que dio lugar a procesos de acción colectiva para la exigencia de la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas. De esta forma, la organización surgida de manera inicial en el Multifamiliar Tlalpan se extrapola, posteriormente, a otros espacios en la ciudad, consolidando un núcleo de exigencias que se aglutinó en el colectivo Damnificados Unidos de la Ciudad de México (en adelante DUCMX), que logró posicionar demandas y modificar la ruta institucional que se había trazado para la reconstrucción de la ciudad.

En el presente artículo se revisará el concepto de acción colectiva, a partir de las iniciativas levantadas por el Multifamiliar Tlalpan y la posterior conformación de DUCMX, y se analizará su incidencia en la modificación de la estructura institucional durante el proceso de reconstrucción emprendido en Ciudad de México, luego del sismo de 2017. El primer apartado busca ofrecer una reflexión teórica en torno a la acción colectiva, como concepto que permite interpretar las respuestas conjuntas que se articulan alrededor de una problemática territorial, para interpelar las estructuras institucionales y exigir soluciones que tensionen las decisiones hegemónicas impuestas desde el Estado. Un segundo apartado da cuenta de la metodología y las técnicas empleadas para el levantamiento de información: por un lado, el trabajo de gabinete adelantado entre septiembre de 2017 y julio de 2018, que permitió delinear el entramado institucional construido en torno al proceso de reconstrucción, y por otro, el trabajo de campo, ejecutado entre agosto de 2018 y septiembre de 2019, durante el cual se realizaron seis entrevistas en profundidad a seis residentes del Multifamiliar Tlalpan y se asistió a asambleas informativas en calidad de observadora no participante. En el tercer apartado se describe y analiza la respuesta institucional, así como los mecanismos empleados por el Gobierno de Ciudad de México para la atención del parque habitacional afectado. El cuarto apartado trata la conformación la organización surgida en Multifamiliar Tlalpan y

3 El suelo de Ciudad de México se divide en tres zonas de acuerdo con su resistencia: zona firme o de lomas (I); zona de transición (II) y zona de lago (III). Las dos últimas presentan un tipo de suelo compuesto por depósitos lacustres muy blandos y compresibles, con altos contenidos de agua, lo que favorece la amplificación de las ondas sísmicas. Las alcaldías o demarcaciones centrales concentran gran parte de su territorio en la zona II.

analiza el alcance del colectivo DUCMX en la modificación de la ruta institucional trazada para el proceso de reconstrucción de viviendas en la entidad federativa.

## **Desastres, acción colectiva y la vivienda como unidad de análisis**

La individualización en la gestión de la vida ha generado la desintegración de las bases ciudadanas en distintos contextos mundiales. Particularmente, en la etapa neoliberal del capitalismo, nos enfrentamos a una fase de individualismo institucionalizado (Beck y Beck-Gernsheim 2003), que representa una amenaza a la vida colectiva, pues toda responsabilidad se ha trasladado de manera constante al individuo. En ese contexto, el Estado ha participado de manera decisiva en el proceso, debilitando viejas estructuras solidarias a causa del abandono progresivo de sus funciones como garante de derechos, principalmente, de individuos y comunidades más desfavorecidas (Hespanha 2002). No obstante, escenarios complejos, como los que detona un desastre, al mismo tiempo posibilitan la construcción de procesos y sujetos colectivos que desafían orientaciones culturales hegemónicas y generan la transformación de valores y significados fuertemente arraigados en la sociedad (Ugarte y Salgado 2014), como lo es la tendencia a la individuación de los espacios comunitarios.

156 ■ La vivienda y su entorno constituyen un espacio idóneo para la observación de este viraje. Su condición de soporte escalar básico, en la configuración urbana, permite observar de manera concentrada y cercana la territorialización de ciertas lógicas individualistas, que se reflejan en el repliegue de quienes la habitan en su interior, en detrimento de las relaciones comunitarias que puedan establecerse por fuera de esta. La pérdida de la vivienda, no obstante, implica el despojo de la unidad física que sustenta las funciones vitales básicas de las personas que habitan un contexto de determinado, obligándolas a salir de su espacio privado para reconocerse con otras, en una misma condición, desde lo colectivo. Cabe señalar que cada tipología habitacional, debido a su conformación socioespacial, presenta una impronta propia, siendo los edificios de vivienda multifamiliar un sistema complejo en la configuración del entorno urbano.

Se entiende por edificios de vivienda multifamiliar aquellas estructuras residenciales de alta densidad, configuradas por un número variable de unidades de vivienda, que ofrecen una o varias tipologías insertas en edificaciones de diversas alturas, vinculadas entre sí por un conjunto de bienes y áreas comunes (Duhau y Giglia 2008; Ministerio de Vivienda y Urbanismo 2014). En ese sentido, la organización y estructura residencial de los multifamiliares plantea un conglomerado de complejidades desde el punto de vista morfológico, pero también sociojurídico, pues la coexistencia en un mismo predio de bienes de dominio común y bienes privados requiere, necesariamente, de acuerdos y prácticas colectivas para su gestión y administración. Aspectos que en ocasiones resultan inabordables para los residentes y que desencadenan problemáticas y conflictos a nivel comunitario, que se expresan físicamente en las deficientes condiciones de mantenimiento de los edificios.

Frente a la ocurrencia de un sismo, las dificultades antes expresadas son comprendidas en clave de vulnerabilidad, en el entendido de que son condiciones construidas socialmente con el paso del tiempo y se encuentran atravesadas por múltiples factores, tanto los que son propios de las comunidades de residentes —organizativos, culturales y económicos—, como otros externos de orden institucional y político (Blakie *et al.* 1996; Wilches-Chaux 1993). Es, entonces, dicho parámetro el que determina la mayor o menor capacidad que posee un determinado grupo o comunidad para enfrentar el embate de un potencial evento catastrófico (Ruiz 2012). Es decir, el estudio de la vulnerabilidad permite, por un lado, comprender las causas sociales de los desastres y, por otro, las capacidades y recursos de sobrevivencia (Macías 2015) que subyacen en una determinada comunidad.

Conviene señalar, en este punto, que esta perspectiva se distancia del concepto de resiliencia, instalado de manera sostenida a partir de la década de 1990 en el estudio de desastres y reforzado en lo sucesivo por agendas de organismos internacionales<sup>4</sup> (Macías 2015), pues este traslada la discusión hacia la esfera individual, alejándose de las implicaciones sociales y de las condiciones del sistema económico y político (Calderón 2011). Es decir, la resiliencia se sustenta en la capacidad personal o en la que, en sumatoria, pueda poseer un grupo para recuperar las condiciones normales después de un evento crítico y, además, minimiza la participación de otros agentes, como el Estado y sus instituciones, en la producción de la vulnerabilidad, siendo justamente uno de los aspectos que este análisis busca relevar.

Al hablar de Estado se alude a un conjunto de instituciones orientadas a la organización social y política de un determinado territorio, que manifiesta y materializa sus funciones a través del Gobierno (Aguayo y Hurtado 2020; Flores 2017). Las instituciones, traducidas en un conjunto de normas, transitan entre dos tradiciones: una primera releva los beneficios sociales que se derivan a partir de su existencia, y la segunda enfatiza los conflictos sociales que las mismas generan, pues la brecha existente entre aquellos que detentan el poder y los que no (Mota 2008) se traduce en una distribución desigual de beneficios entre distintos agentes de la sociedad. En atención a esta última, y siguiendo a Mota, en América Latina las instituciones contemporáneas, herederas de prácticas coloniales reforzadas por procesos propios de la dinámica capitalista, se encuentran capturadas por sectores hegemónicos que tienen la capacidad de incidir en su configuración, al propender por la formulación y diseño de políticas públicas para favorecer sus propios intereses (2008). Las políticas orientadas a enfrentar las afectaciones físicas ocurridas a partir un sismo u otro fenómeno no son la excepción y despiertan incluso mayor interés, entre estos sectores, por la magnitud de la inversión requerida para reconstruir y las condiciones excepcionales que este escenario pueda ofrecer.

4 La Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (2001) y, más recientemente, la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible (2015), ambas impulsadas por la Organización de Naciones Unidas (ONU), constituyen ejemplos de estas agendas.



De este modo, las estrategias institucionales para la atención de viviendas afectadas a raíz de un desastre reproducen las lógicas empleadas en situaciones regulares y favorecen los intereses de los grupos económicos dominantes (Mota 2008), por encima de las necesidades de las y los damnificados. Esta situación instala un escenario de conflicto, en el cual la catástrofe devela el potencial movilizador de la población afectada, la cual, debido a la pérdida de lugares de residencia y a la incertidumbre para su recuperación, comienza a desarrollar prácticas de resistencia e insurrección (Pulgar 2017), exigiendo la permanencia y restitución del espacio residencial. En este contexto, el parque habitacional afectado se circunscribe a territorios “cuya soberanía se disputa contra el Estado” (Ugarte y Salgado 2014, 163). El escenario presenta dos adversarios, por un lado, el conjunto de damnificados que reclaman atención justa y oportuna del Estado, ante la pérdida total o parcial de sus viviendas, y, por otro, el Estado como obstaculizador del proceso de reconstrucción.

En este sentido, retomado la posibilidad que ofrece el concepto de vulnerabilidad, es importante señalar que este permite comprender tanto las causas de los desastres como identificar las capacidades y recursos de subsistencia. De este modo, en el escenario antes señalado, se traslapan dos dimensiones: por un lado, la comunitaria que despliega una capacidad de agenciamiento frente a las afectaciones derivadas de un desastre y, por otro, la institucional que sostiene una actuación rígida frente a circunstancias que requieren flexibilidad.

158

■ La disputa que se comienza a activar y las trayectorias mancomunadas que se trazan pueden ser interpretadas bajo la teoría de la acción colectiva y sus aportes a la comprensión de los movimientos sociales. Se entiende por acción colectiva el accionar de un grupo de individuos con intereses, objetivos o necesidades comunes que, en respuesta a una situación conflictiva, moviliza sus capacidades, diseña estrategias y activa recursos para demandar al Estado, las instituciones u otros actores, la solución a sus problemas (Granada 2012; Letelier-Troncoso, Tapia-Barria y Boyco-Chioino 2019). Según Granada, la definición de acción colectiva envuelve “una relación constante con el Estado y sus instituciones, en tanto suele implicar conflicto y negociación permanente con el poder y con lo formalmente instituido” (2012, 81). De forma complementaria, Astudillo y Sandoval (2019) plantean que las maneras en que los colectivos enfrentan un determinado conflicto responden a capacidades y recursos diferenciados que se relacionan con grados de organización, identidades subyacentes, motivaciones y actitud frente al conflicto, y la relación que el grupo pueda desarrollar con el entramado institucional. Adicionalmente, Rico y Alzate señalan que los procesos de acción colectiva presentan tres variables relevantes: “la percepción de la injusticia, la identidad social y la percepción de la eficacia” (2009, 202).

En este contexto, y de manera inicial, el marco de injusticia y agravio constituyen el motor de un reclamo común y desempeñan un papel clave para potenciar la adhesión a una determinada causa (Letelier-Troncoso, Tapia-Barria y Boyco-Chioino 2019; Muñoz, Asún y Zúñiga 2020). De acuerdo con Rico y Alzate, es justamente la percepción de injusticia, la que posibilita que los individuos se sientan parte de una



situación contextual común, configurando un “nosotros” que comparte un mismo problema “a causa de ‘otros’ que son los responsables de su ocurrencia” (2009, 202); a partir de este reconocimiento se comienza a levantar un descontento compartido que desemboca en la construcción de una identidad colectiva. La identidad colectiva, según Letelier-Troncoso, Tapia-Barria y Boyco-Chioino, corresponde a aquellas individualidades que interactúan para generar un punto de vista común “que promueve la unidad y el sentido de pertenencia de sus miembros” (2009, 4). Asimismo, Ugarte y Salgado (2014) sugieren que la conformación de una identidad común es necesaria para disputar un espacio en conflicto y que además indica arraigo territorial, pues “el hecho de compartir un territorio resulta clave en la construcción, permanencia, reproducción y reconocimiento del grupo, en tanto que establece límites específicos y marca la diferencia entre lo colectivo y los otros” (2014, 162). La percepción de eficacia refiere a aquellas ideas o propósitos comunes que un grupo proyecta y aspira a alcanzar, motivación que permite superar las circunstancias adversas surgidas en el proceso, ya sea a través de su modificación o resistiéndolas (Letelier-Troncoso, Tapia-Barria y Boyco-Chioino 2019; Rico y Alzate 2009). Adicionalmente, los recursos que posea un determinado grupo u organización pueden favorecer la posición contractual (Paramio 2005) que asume un determinado colectivo, frente a distintas instancias, facilitando la modificación de aquellas estructuras que dificultan la consecución de objetivos comunes.

Si bien en el contexto de este estudio las acciones colectivas analizadas no apuntan a modificaciones estructurales del orden social y se orientan más bien hacia circunstancias coyunturales, como el restablecimiento de las condiciones de seguridad y habitabilidad de sus viviendas, de todas formas, abren nuevas posibilidades para recuperar el control sobre las decisiones que afectan las condiciones del entorno que las comunidades consideran su territorio. En otras palabras, dichas acciones tienen el potencial para presionar y tensionar las estructuras institucionales a partir de demandas construidas desde abajo, es decir, desde las y los mismos afectados. Este tipo de demandas podrían clasificarse dentro de lo que Boaventura de Sousa Santos (2014) denomina soluciones extrainstitucionales. Según el autor, estas desafían el marco institucional existente, posibilitando la introducción de transformaciones profundas o, bien, forzando a las instituciones a tomar medidas que en otras circunstancias no adoptarían.

## Metodología

El sismo de 2017 en Ciudad de México coincide con el inicio del primer semestre de mi formación doctoral y con el tercer mes de residencia fuera de mi país de origen, circunstancias que tuvieron peso en la redefinición del rumbo de mi investigación. Desde mi formación como arquitecta, y una trayectoria laboral enfocada en las políticas de mejoramiento de vivienda y barrios en Chile, mi proyecto se orientaba, principalmente, al análisis del proceso de deterioro y obsolescencia de los edificios de

vivienda multifamiliar, con énfasis en la dimensión física del espacio. Ante la crisis, particularmente, experimentada por esta tipología habitacional luego del sismo, decidí ampliar la perspectiva de análisis, al incorporar la dimensión social como un factor clave en el estudio de la vulnerabilidad construida en este espacio residencial y al entender que el deterioro físico y eventual colapso de un edificios constituyen la expresión final de un proceso previo, en donde causas estructurales y dinámicas (Blakie *et al.* 1996), del orden organizativo, social y político (Valencio y Valencio 2017; Wilches-Chaux 1993), se conjuntan y definen la mayor o menor exposición de un sistema físico a un riesgo de desastre.

Pero más allá de la comprensión de la vulnerabilidad y exposición al riesgo de desastre, al alero de una situación tan sensible como la pérdida total o parcial de los lugares de residencia, que en el caso particular de esta tipología afecta de forma simultánea a cientos de personas, emergen estrategias de articulación colectiva de manera reactiva y coyuntural en un inicio, para luego transformarse en acciones concertadas de mayor peso, que logran desafiar las respuestas institucionales hegemónicas que pretendían ser impuestas.

Es importante precisar que este artículo muestra resultados parciales, obtenidos de la investigación doctoral que me encuentro desarrollando en el Programa en Urbanismo de la Universidad Nacional Autónoma de México, misma institución que respalda el estudio con apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

Con el propósito de develar el entramado institucional que es interpelado y, posteriormente, modificado por la articulación colectiva de las personas damnificadas, en primera instancia se recurrió a la revisión y análisis exhaustivo de documentos oficiales —información estadística y normatividad—, dentro de los cuales resultan relevantes la ley de reconstrucción<sup>5</sup> y el avance del catastro de reconstrucción de la ciudad, así como archivos hemerográficos. Es importante precisar que la reconstrucción del parque habitacional afectado aún no concluye, observándose distintas temporalidades y abordajes del proceso, tanto desde el ámbito institucional como desde el ámbito de las respuestas y formas de articulación colectiva para enfrentar el escenario de crisis.

La documentación oficial y los archivos revisados para el presente artículo corresponden a aquellos emanados durante el periodo comprendido entre septiembre de 2017 y julio de 2018. En esta etapa se observan las mayores omisiones de la administración estatal en materia de reconstrucción, pero al mismo tiempo importantes modificaciones en términos de normatividad, gracias a la capacidad de agenciamiento del colectivo de damnificados. Dicho periodo estuvo bajo la jefatura de Gobierno de Miguel Ángel Mancera —diciembre 2012 a marzo 2018—, quien

---

5 “Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más Resiliente”, de 1º de diciembre de 2017. (*Gaceta Oficial* de la Ciudad de México de 1 de diciembre de 2017). [http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2018/LEY\\_RECONS\\_RECUPRE\\_TRANSFO\\_CDMX\\_01\\_06\\_2018.pdf](http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2018/LEY_RECONS_RECUPRE_TRANSFO_CDMX_01_06_2018.pdf)

fue reemplazado interinamente por José Ramón Amieva desde marzo de 2018 hasta diciembre del mismo año.

Por otro lado, para contrastar el comportamiento y accionar del aparato institucional del Gobierno de Ciudad de México, y evidenciar bajo qué circunstancias se comienzan a articular los procesos de acción colectiva, se centró la mirada en el Multifamiliar Tlalpan, predio ubicado al sur de Ciudad de México en la alcaldía de Coyoacán, pues el trabajo que allí inicia desemboca posteriormente en una coordinación ciudadana mayor, el colectivo DUCMX. Para estos efectos, entre octubre de 2018 y septiembre de 2019, se realizaron un total de seis entrevistas en profundidad a seis residentes del Multifamiliar Tlalpan, tres hombres y tres mujeres mayores de edad, en el rango etario que va de los treinta a los ochenta años. Todas las entrevistas fueron realizadas con consentimiento informado y, en razón a posteriores conflictos suscitados en la organización, por cuestiones metodológicas, se optó por reemplazar los nombres reales de los entrevistados por pseudónimos.

Inicialmente, la manera de acceder a los informantes fue a través de una profesional arquitecta, quien durante el año 2018 trabajaba para una asociación civil orientada a la arquitectura social, la cual proveía de vivienda temporal a las personas damnificadas del multifamiliar. Este contacto facilitó mi entrada, en agosto de 2018, a una de las asambleas informativas que se realizaban semanalmente en el salón parroquial del sector, a la cual asistí como observadora no participante. Posteriormente, concurrí a otras dos asambleas para interiorizar el proceso de reconstrucción desde la perspectiva de la comunidad afectada y ser reconocida por esta. Durante la segunda ocasión fui presentada con dos de los informantes entrevistados, allí solicité sus números telefónicos para coordinar una cita y sus correos electrónicos para enviar la carta de respaldo institucional a mi trabajo de campo. A partir de esta aproximación inicial, durante el mes de septiembre de 2018, concreté las fechas de las primeras dos entrevistas con Pablo y Teresa, las cuales se realizaron en octubre del mismo año, ambas en una cafetería cercana al multifamiliar, pues en ese entonces, debido a la afectación de los edificios, los departamentos se encontraban deshabitados a la espera de su rehabilitación. Es importante señalar que estos dos entrevistados, un hombre y una mujer, tenían participación simultánea en la vocería del colectivo DUCMX y que ambas entrevistas se realizaron en el marco del trabajo de campo durante la fase exploratoria.

La segunda etapa de entrevistas es retomada en septiembre de 2019, mes en el que se recabaron los cuatro testimonios restantes. Durante esta fase recurrí, por un lado, a Francisco, un miembro del colectivo Documenta Desde Abajo y residente del multifamiliar, a quien conocí en una actividad académica, siendo él mismo el tercer entrevistado y quien me contactó con Viviana, la cuarta entrevistada. Por otro lado, la misma profesional que en la etapa inicial facilitó mi entrada me puso en comunicación con Eugenia, quien habitaba uno de los albergues temporales ubicado en una plaza aledaña al multifamiliar. Ella misma es quien me presenta a Juan, el último entrevistado, habitante también del mismo espacio. Estas entrevistas se realizaron en

sitios aledaños al multifamiliar, una cafetería en el caso de Francisco, una plaza en el caso de Viviana y en las viviendas temporales de Eugenia y Juan (figura 2).

Es importante señalar que, para efectos del presente artículo, se relevan las narrativas de los dos entrevistados durante la etapa inicial, por la participación que ambos tenían en DUCMX, colectivo que actuó de manera intensiva en la etapa inicial del proceso de reconstrucción. No obstante, de forma complementaria, también se recurre al relato de los otros entrevistados.

## **La ruta inicial: instrumentos para afrontar el proceso de reconstrucción del sismo de 2017**

Las primeras semanas, después del sismo, se caracterizaron por la ausencia y casi absoluto desamparo institucional, observándose un conjunto de dificultades que aumentaba la vulnerabilidad de las y los damnificados. Hacia finales de octubre de 2017, se comenzaron a esbozar las primeras estrategias, cuyo propósito era trazar la línea de atención para la reconstrucción del parque habitacional afectado. No obstante, dichas acciones lo que hicieron fue trasladar la responsabilidad a los individuos, al promover un esquema de financiamiento basado en la obtención de créditos. En este contexto, la afectación del parque habitacional y el requerimiento de numerosas acciones de rehabilitación o reconstrucción de viviendas abrieron espacios para el desarrollo e implementación de estrategias que favorecieron la ampliación del capital inmobiliario en la ciudad. A través del sismo, como experiencia traumática, se instala lo que Naomi Klein denomina “el capitalismo del desastre” (2010, 6), un escenario idóneo para la radicalización de ciertos aspectos del modelo de desarrollo neoliberal, en ese caso específico en materia habitacional.

Siguiendo esta línea argumentativa, los edificios de vivienda multifamiliar ubicados en las alcaldías centrales constituyen una unidad de análisis relevante por su privilegiado emplazamiento, dotado de infraestructuras, equipamientos y servicios de buena calidad, condiciones que determinan elevados precios de suelo. En consecuencia, las estrategias habitacionales propiciadas por el Gobierno de Ciudad de México, para la atención de predios afectados, se posicionaron desde el enfoque de desarrollo urbano que se había venido dando en dichas delimitaciones territoriales, de manera previa al sismo, el cual favorece el crecimiento del parque habitacional desde una perspectiva de mercantil.

Entre los instrumentos que se impulsaron inicialmente, para la atención específica de edificios de vivienda multifamiliar o vivienda vertical, destacan principalmente dos, uno dirigido a la reparación y otro a la reconstrucción de inmuebles. El primero fue el “crédito para la reparación estructural de vivienda vertical”<sup>6</sup>, un instrumento canalizado a través de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), para

6 Sociedad Hipotecaria Federal. 2017. “Etapa de reconstrucción en la Ciudad de México”, blog, 13 de octubre. [https://www.gob.mx/shf/es/articulos/etapa-de-reconstruccion-en-la-ciudad-de-mexico?idiom=es&fbclid=IwAR3wJlrsFY62\\_4QvAkebnQjxambHQBaIv2zFtE-9Y6QQf7kyhplcFqwTzns](https://www.gob.mx/shf/es/articulos/etapa-de-reconstruccion-en-la-ciudad-de-mexico?idiom=es&fbclid=IwAR3wJlrsFY62_4QvAkebnQjxambHQBaIv2zFtE-9Y6QQf7kyhplcFqwTzns)

aquellos edificios con dictamen estructural de *alto riesgo*, que consistía en el acceso a créditos con una tasa fija del 9 % y un plazo de hasta veinte años. El segundo tiene que ver con lo dispuesto en la ley de reconstrucción<sup>7</sup>, la cual promovía la redensificación como mecanismo para la atención de edificios con daños estructurales severos que, inevitablemente, debían ser demolidos y reconstruidos. Dicho mecanismo propone la ampliación del porcentaje de constructibilidad del predio en un 35 %, para materializar construcción de pisos adicionales y obtener unidades de vivienda excedentes que, supuestamente, serán vendidas para financiar la reconstrucción de los edificios.

Tanto en el primer como en el segundo instrumento mediaba la obtención de créditos como condición necesaria para poder concretar obras tendientes a la rehabilitación o reconstrucción de los inmuebles. Es decir, en ambos casos el endeudamiento constituía una condición ineludible para la recuperación del patrimonio habitacional afectado. Esta situación desencadenó una oleada de rechazo e incertidumbre entre las comunidades afectadas, en primer lugar, porque gran parte de las personas damnificadas no reunían los requisitos para la obtención de un crédito, pero de manera más importante, porque no estaban dispuestos a asumir una deuda cuando su condición real era la de damnificados.

De esta manera, al alero de la pérdida del patrimonio de miles de mexicanos a raíz del sismo, se reforzaba una trayectoria donde el empleo de mecanismos de mercado, ampliamente instalado en la gestión y provisión de vivienda en condiciones regulares, privaba sistemáticamente a muchas familias del acceso a este bien. Bajo este esquema, las y los afectados veían amenazada la recuperación de sus viviendas, pues las medidas diseñadas y promovidas por el gobierno de la ciudad no daban certeza alguna del retorno a sus hogares.

## El espacio inicial de articulación colectiva: Multifamiliar Tlalpan

El primer enclave de resistencia a los esquemas mercantiles instalados en el proceso de reconstrucción se observa justamente en un conjunto habitacional de larga data, el Multifamiliar Tlalpan. Este predio, ubicado en el sector nororiente de la alcaldía de Coyoacán de Ciudad de México, es reconocido por el desplome de uno de sus bloques en el momento del sismo, donde perdieron la vida nueve de sus habitantes. El conjunto se enmarca dentro de la producción de vivienda impulsada por el Estado, a partir de los años cincuenta, que robusteció políticas habitacionales para facilitar el acceso a vivienda de sectores asalariados, principalmente pertenecientes al sector público. Por ende, de manera mayoritaria, su conformación inicial correspondía a profesionales de área de la educación. Cabe señalar que la construcción de este parque habitacional fue financiada con cargo a fondos administrados por instituciones previsionales. En este caso, dicha institución fue el Instituto

7 La "Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más Resiliente" fue aprobada el 1º de diciembre de 2017 por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ADLF).

de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Las unidades de vivienda del parque habitacional construido en este periodo fueron entregadas en renta a sus ocupantes, es decir, el Estado seguía siendo el propietario de los inmuebles, siendo el ISSSTE el encargado de la administración y gestión del predio, incluidas sus áreas comunes. Esta condición se extendió por al menos treinta años, resguardando el óptimo funcionamiento de la infraestructura y de las áreas comunes sin costo algunos para sus residentes.

La atención expedita del ISSSTE imprimió un carácter paternalista en la gestión y administración del predio durante dicho periodo. Al respecto, una entrevistada señala que “el ISSSTE se hacía cargo de todo, mantenimiento, vigilancia, cualquier cosa ahí había la administración que era personal del ISSSTE y ellos se hacían cargo de todo” (Teresa, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018). A lo largo de este periodo, y al tener gran parte de las condiciones de habitabilidad cubiertas, los vecinos lograron afianzar lazos de convivencia. En palabras de otra entrevistada esta situación refiere a “esa conducta comunitaria, colectiva, que obviamente era más fácil de mantener porque no había dinero en medio, porque no había que tomar decisiones” (Teresa, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018).

La situación antes expuesta presenta un vuelco a partir de la década de los ochenta, cuando comienza la transferencia de los dominios de propiedad a los ocupantes, trasladando a estos además obligaciones frente a la gestión y administración del predio, sin ningún tipo de preparación previa. Esto último generó problemas de carácter comunitario, producto de las escasas capacidades —principalmente financieras— de los ocupantes para poder dar mantenimiento a los edificios y espacios comunes. Según la misma entrevistada:

Se cortaron todos los servicios adicionales y no se hizo tampoco una concientización (...) [para] haber generado manuales o procesos de apropiación de la administración, del mantenimiento y de la conducta tal vez entre vecinos. (Teresa, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018)

A partir de este periodo se produce una retracción de los procesos comunitarios y se observa una abrupta individuación del espacio residencial. Se evidencia además una disminución de la reciprocidad y responsabilidad que se expresa, consecuentemente, en la desconfianza que se comienza a incubar entre los habitantes del multifamiliar y en el desentendimiento frente a la gestión de los espacios comunes, pues “el conjunto ya no se trata como conjunto, no hay [...] esta cobertura del Estado, entonces, *pos* cada quien tiene que hacerse responsable de su departamento” (Pablo, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018). Cabe señalar que dichas alteraciones se enmarcan en el modelo de desarrollo neoliberal que se empieza a instalar en el decenio de los ochenta, cuando se establece además una fase de individualismo institucionalizado (Beck y Beck-Gemshem, 2003) que puso en crisis la vida colectiva, como resultado del traslado a los individuos de las responsabilidades que originalmente correspondían al Estado.



No obstante, a partir de la reacción de la comunidad de residentes, después del sismo de 2017, es posible advertir un conjunto de características que subyacen y que tienen que ver con las redes colectivas consolidadas en el periodo inicial del multifamiliar. Así, la vinculación territorial y el reconocimiento inmediato entre sus habitantes, luego del sismo, jugaron un papel clave en el inicio de la consolidación de una red de cooperación ante la emergencia (figura 1). La vinculación territorial, por ejemplo, queda expresada en la decisión de permanencia en el lugar como evidencia el siguiente relato: “la primera decisión es no abandonar el espacio, se quedan allí, incluso algunos tenían adonde ir con familiares [...] decían porque *hay que quedarse a cuidar su patrimonio*” (Pablo, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018).

**Figura 1.** Exteriores del Multifamiliar Tlalpan



*Fuente:* fotografía de la autora, Multifamiliar Tlalpan, Ciudad de México, marzo de 2018.

Por otro lado, el reconocimiento de las y los damnificados, en un espacio de proximidad, se va reforzando y tomando cuerpo en las asambleas autoconvocadas al interior del predio (figura 3), siendo estas, en palabras de un entrevistado, “el órgano máximo donde se tenían que tomar aseveraciones [...] donde cada uno de los vecinos pueda participar y en su caso votar, aprobar o rechazar los acuerdos que se puedan alcanzar” (Francisco, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, septiembre de 2019). Estos escenarios de discusión y acuerdos se realizaban de manera periódica, cada semana, en el multifamiliar y constituían la base en la conformación de un espacio colectivo en el cual, a través del refuerzo de los marcos de injusticia, se consolidaba simultáneamente una identidad común (Rico y Alzate 2009) que se tradujo en una inédita participación “aquí en el multifamiliar las asambleas se dieron de manera espontánea [...] la participación se dio de manera generalizada” (Pablo, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, de octubre de 2018).



**Figura 2.** Viviendas temporales, plaza Álvaro Gálvez y Fuentes



166

■ Fuente: fotografía de la autora, Multifamiliar Tlalpan, Ciudad de México, agosto de 2018.

**Figura 3.** Asamblea Multifamiliar Tlalpan



Fuente: fotografía de la autora, Multifamiliar Tlalpan, Ciudad de México, agosto de 2018.

Desde este espacio se levantan las primeras acciones de carácter colectivo, concertadas por sus habitantes, en lo que podría reconocerse como el detonador de un proceso mayor. Mediante la difusión periódica a través de asambleas y comunicados de prensa, y el uso de diversas medidas de presión, como el cierre de circulaciones o manifestaciones en los edificios del Gobierno, se lograron posicionar en primera instancia las demandas de las y los damnificados ante la opinión pública. Solo del multifamiliar, a partir del día del terremoto, se contabilizaron un total de siete comunicados<sup>8</sup> en los que se interpelaba a la autoridad capitalina sobre temas relacionados con el financiamiento de las obras y la dificultad en los peritajes de las viviendas afectadas, que no daban certeza alguna respecto a la recuperación de los inmuebles dañados, entre otros. Las iniciativas levantadas por el Multifamiliar Tlalpan se sostuvieron de manera unilateral hasta noviembre de 2017, mes en el que se comienzan a sumar a las asambleas predios de diferentes alcaldías afectadas. Entonces, quienes habitan el multifamiliar reconocen la importancia de este enclave para la primera etapa y su aporte a la consolidación de un colectivo mayor:

No éramos un predio pequeño, fuimos 10 edificios, 500 departamentos, 2 500 familias. Entonces pues sí, digamos que nos dimos a conocer y la gente que su casita o su pequeño edificio de seis pisos etcétera no sabían qué hacer, pos empezaron a llegar [...], pues no fue lo mismo una voz que muchas voces, reclamando el mismo derecho, exponiendo las mismas necesidades, pues así se empezó a enriquecer el movimiento. (Viviana, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, septiembre de 2019.)

## **Acción colectiva y viraje de la ruta inicial: colectivo Damnificados Unidos de la Ciudad de México**

La articulación iniciada en el Multifamiliar Tlalpan comienza a tomar fuerza, incorporando las necesidades y demandas de distintos predios y sectores afectados en otras alcaldías de la ciudad, hasta que el 18 de noviembre de 2017 se conforma el colectivo DUCMX. Esta organización logró aunar las demandas de las personas damnificadas de varios predios en distintas alcaldías de la ciudad y generar la presión suficiente para que fueran incluidos en conversaciones con la Comisión para la Reconstrucción de la Ciudad de México. En ese sentido, este colectivo puso en jaque las medidas impulsadas desde el Gobierno de la ciudad y logró llamar la atención de la autoridad capitalina, que reconoce a dicho actor como un interlocutor válido en la discusión sobre el proceso de reconstrucción. Sin embargo, dicha inclusión no fue automática, de manera previa las y los damnificados debieron sortear un conjunto de trabas institucionales; por ejemplo, su exclusión en el diseño de la ley de reconstrucción de Ciudad de México (CDMX), como se indica en el siguiente relato:

8 Los comunicados del multifamiliar se publicaron periódicamente y de manera íntegra en la página de Facebook creada por los damnificados. [https://www.facebook.com/DamnificadosUnidos/?ref=br\\_rs](https://www.facebook.com/DamnificadosUnidos/?ref=br_rs)

No se nos tomó en cuenta en la elaboración de la ley del programa para la reconstrucción de la Ciudad de México [...], a pesar de que el jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera, afirmó que se escucharía a la sociedad civil organizada. Fue una ley que se hizo sin consulta ciudadana. (Domínguez 2018, 18)

El posicionamiento de DUCMX como agente de la sociedad civil en el proceso de reconstrucción fue paulatino. El esquema de asambleas masivas, realizadas de manera rotativa en distintos predios de la ciudad, mantuvo activo el traspaso de información a las bases. En estos espacios se expresaban las problemáticas que semana a semana surgían en distintas alcaldías, y se elaboraban estrategias de apoyo a las y los más afectados. Durante el periodo que va desde noviembre de 2017 hasta abril de 2018, las mayores problemáticas —al margen de la incertidumbre por el financiamiento de las obras de reconstrucción— tenían relación con el acceso a viviendas transitorias o la permanencia en campamentos improvisados en la temporada de invierno.

Es importante reforzar que los mecanismos para consolidar las demandas se construyeron mediante disensos y consensos entre las y los afectados, que lograron legitimar el discurso del colectivo construido desde abajo. Según uno de los testimonios recabados “lo que hay que decir es que, esta fuerza de asamblea y esta fuerza de damnificados unidos, ha generado una herramienta fuerte en la opinión pública y el paso por ir siendo reconocidos” (Teresa, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018). En ese sentido, las asambleas congregaron a un público que compartía la misma problemática (Rico y Alzate 2009), lo que generó, de manera más expedita, la apropiación de un reclamo transversal que fortaleció los procesos de acción colectiva gestados e impulsados por DUCMX.

En estas asambleas se identifica, además, una característica especial en la diversidad socioeconómica que prevalece entre las personas afectadas. A diferencia de los sismos de 1985, donde gran parte de la ciudadanía damnificada pertenecía a sectores socioeconómicos bajos y era residente de vecindades del centro histórico, esta vez se suma la participación importante de sectores medios y medios altos, buena parte de estos residentes de edificios multifamiliares ubicados en las alcaldías centrales. Este grupo fue inicialmente excluido de las posibles soluciones habitacionales que la ley para la reconstrucción esbozó en su etapa inicial, situación que se refleja en siguiente testimonio:

Algo que nos animó a continuar, y a insistir en una solución justa, fue la diferenciación social por delegación que el Gobierno de la ciudad hizo para el otorgamiento de apoyos. Por ejemplo, a Benito Juárez<sup>9</sup> la catalogaron como una zona de clase media, dando por sentado que los habitantes podemos pagar la reconstrucción, así que lo más que nos ofrecieron fueron créditos. Por supuesto, las condiciones de estos no son las mejores: hay que pagar quince mil pesos<sup>10</sup> al mes por veinte años, más intereses, sin considerar que hay gente que está

9 Alcaldía emplazada en el área central de la Ciudad de México.

10 640 dólares estadounidenses.

cubriendo otros créditos e hipotecas o que no tiene ingresos suficientes para solventar esas mensualidades. (Domínguez 2018, 17)

Es posible deducir que las capacidades y recursos que poseían los sectores medios damnificados<sup>11</sup>, en este proceso, facilitaron el desarrollo y orientación de ciertas acciones emprendidas por el colectivo, sobre todo durante la posterior vinculación a la esfera institucional.

Una vez consolidados estos espacios y demandas, DUCMX comienza un trabajo sostenido con el propósito de permear las instancias institucionales implicadas en el proceso de reconstrucción. De esta manera, en una primera etapa se logra conseguir un espacio con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). En enero de 2018 se establece una reunión entre representantes de DUCMX y el presidente de la Comisión de Gobierno de la ALDF, León Luna, quien en una segunda instancia convoca a titulares de otras dependencias involucradas en el proceso para conformar una mesa de trabajo formal.

En esta primera fase de acercamiento se reconocen los diversos actores que tenían algún tipo de incidencia en el proceso de reconstrucción: la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la Secretaría de desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi), el Instituto de la Vivienda (INVI), entre otros. También es la primera vez que el colectivo logra transmitir demandas e inquietudes en un espacio formal. Comienza así a establecerse un canal de comunicación y negociación permanente con el andamiaje institucional del Gobierno de la ciudad (Granada 2012), que no estará exento de problemas, pues lo avanzado en la conformación de esta mesa multisectorial presenta un revés cuando es transferida a la Comisión para la Reconstrucción de la CDMX<sup>12</sup>. El colectivo expresó una serie de conflictos con dicha instancia, que estallaron con la renuncia del comisionado para la reconstrucción, Ricardo Becerra, en febrero de 2018. De esta manera, las conversaciones se vuelven a retomar —con inestabilidades en la interlocución— en mayo de 2018; este periodo resulta relevante en el rediseño de la ruta institucional trazada hasta ese momento, pues se observa una apertura al diálogo, por parte las autoridades, para la incorporación de fondos públicos en el financiamiento de las obras de rehabilitación y la revisión de la redensificación como estrategia única en el proceso de reconstrucción, ambas demandas

11 En términos genéricos, los sectores medios corresponden a una estratificación de clase social que se sitúa entre la clase baja y alta, o entre la pobreza y la riqueza. No obstante, su definición específica transita entre niveles de ingreso, pautas de consumo, posición laboral y otros elementos que, al mismo tiempo, se encuentran determinados por las condiciones contextuales y de desarrollo de una sociedad (López-Calva *et al.* 2014). Dentro de estos enfoques, para efectos del presente artículo, se relevan aquellos situados en los niveles de ingreso y su relación con la seguridad económica; este último es un factor determinante en la diferencia entre posiciones de clase, siendo la clase media aquella cuya probabilidad de caer bajo la línea de la pobreza es baja, pues presenta menos vulnerabilidades y enfrenta menos riesgos (Goldthorpe y McKnight 2004; López-Calva *et al.* 2014)

12 La Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México, en una CDMX cada vez más Resiliente se crea el 26 de septiembre de 2017, con el propósito de atender las pérdidas materiales derivadas del sismo del 19 de septiembre de ese mismo año.

fundamentales para el colectivo. Sobre este contexto, uno de los representantes del Multifamiliar Tlalpan relata:

La madrugada del 30 de mayo, salimos de ahí a las 3:30 de la mañana. Habíamos acordado que en la sesión para la reconstrucción del 30 de mayo se aprobaría el Programa de Reconstrucción de Vivienda con cargo al fondo para la reconstrucción y se aprobaría que entraran nuestros edificios, ya nosotros teníamos 19 edificios que estaban listos para entrar, entre ellos los diez del multifamiliar. (Pablo, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018)

No obstante, dicha aprobación no ocurre. El desgaste, el tiempo transcurrido y las promesas incumplidas encienden una vez más los ánimos de DUCMX, quienes recurren a la protesta pública para orillar a las autoridades a ratificar dicho acuerdo, montando un campamento el 31 de mayo de 2018 en el acceso sur de una de las principales vías de circulación de la ciudad. Esta acción tuvo como resultado inmediato la presencia en el lugar del jefe del Gobierno de la ciudad, José Amieva<sup>13</sup>, y de su secretario Ricardo Orozco. De este modo, en el sitio mismo las y los damnificados exhortan a la autoridad capitalina a ratificar el acuerdo, con una posición desafiante y rotunda, que tiene que ver con la identidad colectiva (Ugarte y Salgado 2014), forjada en etapas anteriores y que posicionó a DUCMX en un espacio concreto de negociación con el Gobierno de la ciudad. Es así que, en junio de 2018, como resultado de la manifestación del 31 de mayo, la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) sesiona de manera extraordinaria y aprueba, finalmente, el Fideicomiso Público para la Reconstrucción y Rehabilitación de Viviendas de Uso Habitacional<sup>14</sup>, para posteriormente publicar los lineamientos específicos de acceso al apoyo para la reconstrucción y rehabilitación de viviendas en conjuntos habitacionales y edificios de uso habitacional multifamiliar<sup>15</sup>. Con esta aprobación se garantizó al menos el financiamiento público del proceso de reconstrucción para gran parte de las personas damnificadas de Ciudad de México.

Si bien, gracias a las acciones emprendidas como colectivo, muchos damnificados lograron soslayar un proceso de reconstrucción basado en un esquema de créditos y redensificación, de todas maneras, el capital inmobiliario reaparece y se reinventa. La ejecución de obras abre nuevos nichos desde donde surgen denuncias sistemáticas sobre las empresas constructoras, por el pago de sobrepagos en materiales y otras prácticas irregulares. Este escenario es el que refuerza el siguiente

13 José Ramón Amieva fue jefe del Gobierno de la ciudad entre marzo y diciembre de 2018, como reemplazante interino de Miguel Ángel Mancera. Este último se retiró antes de concluir su mandato para asumir funciones en la campaña del presidenciable Ricardo Anaya del Frente por México.

14 Acuerdo por el que se ordena la creación del Fideicomiso Público para la Reconstrucción y Rehabilitación de Viviendas de Uso Habitacional. (*Gaceta Oficial* de la Ciudad de México de 7 de junio de 2018) [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/3\\_988215ffe8a7fd29350a18fa5626ab6.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/3_988215ffe8a7fd29350a18fa5626ab6.pdf)

15 Lineamientos para Otorgar el Apoyo en Reconstrucción y Rehabilitación de Viviendas en Conjuntos Habitacionales y Edificios de Uso Habitacional Multifamiliar Afectados por el Fenómeno Sísmico del Diecinueve de Septiembre de Dos Mil Diecisiete. (*Gaceta Oficial* de la Ciudad de México del 22 de junio de 2018) <https://vlex.com.mx/vid/lineamientos-otorgar-apoyo-reconstruccion-729518129>



relato: “finalmente de todos modos llegó el negocio y se van a beneficiar los mismos que se iban a beneficiar en el otro esquema, digo la única diferencia, que no es menor, *pos* es que no vamos a pagar nosotros” (Pablo, habitante del Multifamiliar Tlalpan, entrevista con la autora, octubre de 2018).

Las medidas antes señaladas describen tan solo los primeros ocho meses después del sismo de 2017. En el sujeto colectivo que se consolida en DUCMX se reconoce un cúmulo de capacidades que, articuladas de manera conjunta, lograron propiciar cambios relevantes en la ruta institucional que se había trazado originalmente desde el Gobierno de la ciudad (Guerrero 2018). El colectivo se transforma en un agente social crítico en el proceso de reconstrucción, “trascendiendo el lugar de meras víctimas, cuestionando y proponiendo alternativas vinculantes ‘con’ el Estado, pero también ‘a pesar de’ y ‘en contra’ de este” (Lopes de Souza 2006, citado en Astudillo y Sandoval Díaz 2019, 306). Si bien el proceso de reconstrucción en la ciudad aún no concluye, y se levantan otros interrogantes para ser tratados en próximos estudios, la revisión del periodo inicial resulta relevante para comprender cómo se llevó a cabo el proceso de agenciamiento colectivo encarnado en DUCMX, y cómo este logró tensionar la estructura institucional en beneficio de un gran número de damnificados. Las demandas instaladas por la organización ciudadana, de manera temprana, evitaron la pérdida de viviendas de miles de damnificados, ante la imposibilidad de financiar su rehabilitación o reconstrucción, y al mismo tiempo reivindicaron el derecho de permanencia de estos en sus colonias (Arnold, Ponce y Soto 2019). En esta línea, las palabras de Olivia Domínguez sintetizan de manera adecuada este proceso de acción colectiva emprendido por DUCMX, señalando que “la historia de los movimientos sociales nos deja ver que los mejor organizados son los que han obtenido resultados, así que el objetivo es mantenernos firmes, porque esto no es un problema individual, es un problema social” (Domínguez 2018, 19).

## Conclusiones

Escenarios de crisis, como los desencadenados por un terremoto, permiten realizar una lectura en relación con el desastre, desde las pérdidas materiales y humanas experimentadas luego de la exposición. Asimismo, develan vulnerabilidades sociales construidas por años que posibilitan comprender, en retrospectiva, las causas y magnitud del desastre (Blakie *et al.* 1996; Ruiz 2012). Adicionalmente, el desastre abre un espacio de oportunidad para el diseño de nuevas estrategias de corte neoliberal (Klein 2010), en el que son justamente las pérdidas materiales, expresadas en la afectación del parque habitacional, las que dan paso a la producción y reproducción de lógicas mercantiles en los procesos de reconstrucción o rehabilitación de viviendas.

No obstante, es desde los enclaves habitacionales afectados que, de manera simultánea, se observa una reacción ante la crisis. Son justamente las lógicas

mercantiles empleadas en la reconstrucción las que son interpeladas por la ciudadanía organizada, mediante estrategias colectivas que se van conjuntando y configuran el rechazo a medidas perjudiciales, en este caso, para las y los damnificados. Lo anterior es refrendado por Lahera (2006), quien plantea que cuando las políticas públicas no son efectivas, o constituyen disrupciones para los intereses de las y los afectados, emergen actores que, a través de su influencia, buscan expresar su desacuerdo e imponen un veto político a las acciones institucionales (figura 4).

**Figura 4.** Mural Calzada de Tlalpan



172

■ Fuente: fotografía de la autora, Multifamiliar Tlalpan, Ciudad de México, septiembre de 2019.

De este modo, el movimiento ciudadano gestado en torno al proceso de reconstrucción en Ciudad de México, después del sismo de 2017, ofrece un ejemplo interesante para la revisión de las estrategias de acción colectiva levantadas por la organización de distintos predios de vivienda afectados en la ciudad. En esta línea, y en respuesta a las dificultades expresadas en el proceso de reconstrucción, es importante reconocer las acciones emprendidas en primera instancia por el Multifamiliar Tlalpan en la alcaldía de Coyoacán. Las acciones emanadas desde este enclave emergen como repuesta ante la ausencia del Estado, durante el periodo de emergencia e incuban demandas que posteriormente serán extrapoladas a otros predios damnificados en la ciudad.

Posteriormente, y de manera más consolidada, el despliegue ciudadano llevado a cabo por DUCMX establece un espacio desde el cual se logran posicionar, de manera concreta y a nivel institucional, las demandas de las comunidades de residentes de edificios afectados. Luego de un arduo trabajo, las iniciativas levantadas



por el colectivo fueron legitimadas por el Gobierno de la ciudad. A través de la acción organizada se logró permear una estructura institucional que solo proponía el acceso a créditos como mecanismo para la reparación o reconstrucción de las edificaciones. Es importante reconocer, en este sentido, que los alcances de los procesos de acción colectiva impulsados por DUCMX, en relación con la incidencia en la modificación de la ruta institucional de financiamiento trazada de manera original, pueden guardar conexión con el nivel de capital social o con los recursos con los que contaban parte de sus integrantes.

Finalmente, es importante señalar que la lectura de este proceso de articulación colectiva, si bien surge al alero de una crisis, resulta de vital importancia para comprender que en el diseño de políticas públicas es fundamental considerar la participación vinculante de la ciudadanía, para garantizar un compromiso en su implementación y cumplimiento, “pues las decisiones tomadas estarían basadas en su participación y además, en una racionalidad más amplia que la puramente técnica, incluyendo los saberes y experiencias aportadas por los ciudadanos” (Charlin 2007, citado en Ugarte y Salgado 2014, 146).

## Referencias

1. Aguayo Rojas, Carolina y Marcela Hurtado Saldías. 2020. “Vulnerabilidad institucional ante desastres de la edificación pública patrimonial en Chile. Lineamientos para una política pública”. *Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción de Riesgos de Desastres* 4 (1): 35-47. <http://www.revistareder.com/ojs/index.php/reder/article/view/40>
2. Arnold, Pierre, Natalia Ponce y Lisette Soto. 2019. “Resistencias ciudadanas a la mercantilización del proceso de reconstrucción. Los sismos de 2017 en Ciudad de México e Ixtepec”. Ponencia presentada en el XI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, 13 de junio, Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona, España. <http://dx.doi.org/10.5821/siiu.6526>
3. Astudillo Pizarro, Francisco y José Sandoval Díaz. 2019. “Justicia espacial, desastres sicionaturales y políticas del espacio: dinámicas sociopolíticas frente a los aluviones y proceso de recuperación en Copiapó, Chile”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 28 (2): 303-321. <http://dx.doi.org/10.15446/rcdg.v28n2.73520>
4. Beck, Ulrich y Elisabeth Beck-Gernsheim. 2003. *La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*. Barcelona: Paidós.
5. Blakie, Piers, Terry Cannon, Ian Davis y Ben Wisner. 1996. *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. <https://www.desenredando.org/public/libros/1996/vesped>
6. Calderón Aragón, Georgina. 2011. “Lo ideológico de los términos en los desastres”. *Revista Geográfica de América Central* 2: 1-16. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=451744820005>
7. Charlin, Marcelo. “Gobierno, política y políticas públicas”. 2007. *Diálogos de Políticas Públicas*. 1 (1): 5-11. [https://issuu.com/flacso.chile/docs/d\\_pol\\_pub](https://issuu.com/flacso.chile/docs/d_pol_pub)

8. De Sousa Santos, Boaventura. 2014. *Democracia al borde del caos. Ensayo contra la autoflagelación*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
9. Domínguez, Olivia. 2018. "Por el derecho a una vivienda digna: Olivia Domínguez. La lucha del Colectivo Damnificados Unidos". Por Beatriz Palacios. *Revista Ibero* 54: 16-19. [http://revistas.ibero.mx/ibero/uploads/volumenes/40/pdf/IBERO\\_54\\_Revista\\_completa\\_en\\_BAJA\\_OK-OK-OK\\_15\\_de\\_febrero\\_de\\_2018\\_PARA\\_IMPRENTA.pdf](http://revistas.ibero.mx/ibero/uploads/volumenes/40/pdf/IBERO_54_Revista_completa_en_BAJA_OK-OK-OK_15_de_febrero_de_2018_PARA_IMPRENTA.pdf)
10. Flores Vega, Leonel. 2017. "Una propuesta de análisis de los estados latinoamericanos". *Polis Revista Latinoamericana* 16 (48): 61-79. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682017000300061>
11. Duhau, Emilio y Ángela Giglia. 2008. *Las reglas del desorden. Habitar la metropolis*. Ciudad de México: Siglo XXI.
12. Guerrero, Luis. 2018. "La emergencia de un sujeto colectivo: el caso de damnificados unidos de la Ciudad de México". *Documenta desde Abajo*, 11 de septiembre. <http://documentadesdeabajo.org/informe-G-organizaciones-01-damnificados-unidos.html>
13. Goldthorpe, John y Abigail McKnight. *The Economic Basis of Social Class*. Londres: London School of Economics, 2004. <https://core.ac.uk/download/pdf/93872.pdf>
14. Granada, James Gilberto. 2012. "Acción colectiva y oportunidades políticas en escenarios de políticas públicas: el caso del desplazamiento forzado en Medellín". *Estudios Políticos* 40: 76-97. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/13204>
15. Hespanha, Pedro. 2002. "Individualização, fragmentação e risco social nas sociedades globalizadas". *Revista Crítica de Ciências Sociais* 63: 21-31. <http://dx.doi.org/10.4000/rccs.1253>
16. Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). 2010. Censo de Población y Vivienda 2010: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>
17. Klein, Naomi. 2010. *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. Toronto: Paidós.
18. Lahera P, Eugenio. 2006. "Del dicho al hecho: ¿cómo implementar las políticas?". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 35: 45-62. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533667002>
19. Letelier-Troncoso, Luis Francisco, Verónica Tapia-Barria y Patricia Boyco-Chioino. 2019. "Reformas neoliberales y acción colectiva vecinal en Chile: reflexiones desde el trabajo territorial". *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo* 12 (24): 2-19. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu12-24.rnac>
20. Lopes de Souza, Marcelo. 2006. "Social Movements as 'Critical Urban Planning' Agents". *City Journal* 10 (3): 327-342. <https://doi.org/10.1080/13604810600982347>
21. López-Calva, Luis, Guillermo Cruces, Samantha Lach y Eduardo Ortiz-Juárez. 2014. "Clases medias y vulnerabilidad a la pobreza. Reflexiones desde América Latina". *El Trimestre Económico* 81 (322): 281-307. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-718X2014000200281&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-718X2014000200281&script=sci_arttext)
22. Macías, Jesús Manuel. 2015. "Crítica de la noción de resiliencia en el campo de estudios de desastres". *Revista Geográfica Venezolana* 56 (2): 309-325. <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/41324>
23. Melucci, Alberto. 1991. "La acción colectiva como construcción social". *Revista de Estudios Sociológicos* 26 (9): 357-364. <http://dx.doi.org/10.24201/ES.1991V9N26.911>

24. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. 2014. *Vivienda social en condominio: Catastro Nacional de Condominios Sociales*. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
25. Mota, Laura. 2008. "Instituciones del Estado y producción y reproducción de la desigualdad en América Latina". En *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*, editado por Alberto Ciamadore y Antonio David Catani, 123-145. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Clacso. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/cattani/06mota.pdf>
26. Muñoz, Nicolás, Rodrigo Asún y Claudia Zúñiga. 2020. "Recuperando la clase social en el estudio de la acción colectiva. El caso de un movimiento socioambiental chileno". *Universitas Psychologica* 19: 1-15. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/article/view/28171>
27. Paramio, Ludolfo. 2005. "Teorías de la decisión racional y de la acción colectiva". *Sociológica* 20 (57): 13-34. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305024871002>
28. Pliego, Fernando. 1994. *Hacia una sociología de los desastres urbanos*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
29. Pulgar, Claudio. 2017. "Resiliencias y resisitencias sociales post desastres socio-naturales y sinergias de vulnerabilidad en las ciudades neoliberales en Chile". En *¿Hacia dónde va la vivienda en Chile? Nuevos desafíos en el hábitat residencia*, editado por Walter Imilan, Jorge Larenas, Gustavo Carrasco y Sandra Rivera, 137-149. Santiago: Adrede Editora.
30. Rico, Diana Carolina y Mónica Alzate. 2009. "Marcos de acción colectiva y participación en Barranquilla" *Revista de Derecho* 32: 199-217. <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/666>
31. Ruiz Rivera, Naxhelli. 2012. "La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo". *Investigaciones Geográficas* 77: 63-74. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-46112012000100006&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112012000100006&lng=es&tlng=es)
32. Ugarte, Ana María y Marcela Salgado. 2014. "Sujetos en emergencia: acciones colectivas de resistencia y enfrentamiento del riesgo de desastres; el caso de Chaitén, Chile". *Revista INVI* 29 (80): 143-168. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582014000100006>
33. Valencio, Norma y Arthur Valencio. 2017. "Vulnerability as Social Oppression: The Traps of Risk-Prevention Actions". En *A construção social do risco de desastres: em busca das causas básicas*, editado por Victor Marchezini, Ben Wisner, Luciana Londe y Silvia Saito, 115-142. São Carlos: RiMa.
34. Wilches-Chaux, Gustavo. 1993. "La vulnerabilidad global". En *Los desastres no son naturales*, editado por Andrew Maskrey, 11-44. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. <https://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm>