

Políticas públicas para la reconstrucción de viviendas: el caso de San Francisco del mar, Oaxaca

Jorge Cordero

Universidad del Istmo

Resumen

En el presente trabajo se analiza si la sociedad conoce y entiende lo que el gobierno y la administración pública han comunicado, asimismo, si se ha incorporado el enfoque de derechos humanos a las políticas públicas de viviendas implementadas ante el desastre provocado por el sismo del 2017 en San Francisco del Mar, Oaxaca. Se aplica el enfoque basado en derechos humanos (EBD) como instrumento metodológico que usa el discurso de la teoría constitucional e internacional de los derechos humanos y la decisión pública adoptada a través de las políticas públicas del Estado, permite identificar las limitantes para el desarrollo del contenido del derecho a la vivienda en las políticas de reconstrucción. En la fase de difusión de la Política Pública, se identifica y analiza la información y divulgación de las actividades planificadas y ejecutadas. Se observa un avance en el cumplimiento jurídico, pero existen limitantes para el goce de este derecho, así como fallas en la fase de difusión de la Política Pública. Si las políticas públicas de vivienda dotan de solo cuatro paredes, es obligación pendiente del estado y administración pública municipal mejorar los accesos a una vivienda adecuada, así como el desarrollo de infraestructura básica

Palabras clave: Políticas de reconstrucción, administración municipal, derechos humanos

Public policies for reconstruction of housing: the case of San Francisco del mar, Oaxaca

Abstract

This article analyzes public awareness and understanding of the government's housing and human rights policies as they affect reconstruction efforts that are taking place in San Francisco del Mar Oaxaca, Mexico as a consequences of the 2017 earthquake. As a means of identifying the limitations of governmentally mandated housing reconstruction, a methodological focus based on human rights is applied that utilizes constitutional and international human rights theories in order to analyze public policies adopted by the State. The availability of Information as well as the planning and realization of reconstruction activities are analyzed in light of the dissemination of official governmental policy. Although juridical compliance has progressed, shortcomings in keeping the public informed on the nature of their rights has limited access to governmentally subsidized housing construction. If governmental housing policy provides only four walls, it is the obligation of the state and municipal governments to create and administrate the infrastructure required to provide adequate housing

Keywords: Reconstruction policies, municipal administration, human rights

***Dirección de correspondencia [Correspondence address]:**

Jorge Cordero Torres, Universidad de Istmo

E-mail: j_cordero63@hotmail.com

1. Introducción

El término “desastre” suele aplicarse al fenómeno natural (por ejemplo, un huracán o un terremoto) combinado con sus efectos nocivos (por ejemplo, la pérdida de vidas o la destrucción de edificios) (*Organización Panamericana de la Salud, 2000: 1*). Aunque todos los desastres son únicos en el sentido de que afectan a zonas con grados distintos de vulnerabilidad y en condiciones económicas, sanitarias y sociales peculiares, también existen similitudes entre ellos. Algunos tipos de desastre según la OPS: terremotos; vientos destructivos; inundaciones repentinas, crecidas del mar y tsunamis; volcanes y aludes (*Organización Panamericana de la Salud, 2000: 6-10*).

Debido a la destrucción de las viviendas, los terremotos pueden provocar numerosas defunciones y lesiones. El resultado depende de tres factores: el primero es el tipo de vivienda, las casas construidas con adobe o piedra en seco o sin refuerzo de mampostería, aunque sea de un solo piso son muy inestables y su colapso cobra muchas vidas. El segundo factor se vincula con la hora del día en que ocurre el terremoto. La noche resulta letal en los terremotos. El tercer factor es la densidad de la población: en las zonas densamente pobladas suele ocurrir el mayor número de defunciones y lesiones (*Organización Panamericana de la Salud, 2000: 6*).

Un sismo, terremoto o temblor de tierra, es, según Colina y Ramírez, “un movimiento vibratorio del suelo que modifica el estado de reposo relativo a los cuerpos que se apoyan directamente sobre él. Un sismo causa temor y pánico, porque se mueve aquello que los sentidos nos dicen deben ser firmes y porque en ocasiones destruye las construcciones” (*Colina y Ramírez de Alba, 1999a: 86*).

Son muchos los fenómenos que provocan los sismos, tales como: impactos de meteoritos, eventos volcánicos, explosiones tanto naturales como causadas por el hombre, colapsos de formaciones geológicas, y los que tienen como origen el movimiento propio del planeta: terremotos de origen tectónico, derivados del movimiento de las placas que forman la corteza terrestre (*Colina y Ramírez de Alba, 1999a*).

Durante un terremoto, la base de las construcciones y/o viviendas sigue fielmente el movimiento del terreno sobre el que se apoya. Sin embargo, debido a la inercia (propiedad intrínseca de todo cuerpo que trata de mantener su estado de reposo o movimiento) y a la flexibilidad del edificio y/o vivienda, es

más fácil para las partes superiores mantener su estado de reposo inicial. Esto ocasiona que mientras la base es obligada a seguir la oscilación del terreno, las partes superiores obedecen más a la inercia que al movimiento de los niveles inferiores. Para que estos desplazamientos ocurran, la estructura debe deformarse para mantener su integridad. La ocurrencia de un temblor impone a la estructura deformaciones, no fuerzas (*Colina y Ramírez de Alba, 1999b: 170*). La respuesta sísmica no sólo depende de la edificación de la vivienda, sino también del tipo de movimiento en su base.

La entidad federativa de Oaxaca fue sacudida por dos sismos en el año 2017, los días 7 y 23 del mes de septiembre. El Servicio Sismológico Nacional (SSN) reportó un sismo con magnitud¹ 8.2 localizado en el Golfo de Tehuantepec, a 133 km al suroeste de Pijijiapan, Chiapas. El sismo, ocurrido a las 23:49:17 (04:49 UTM), fue sentido en el sur y centro del país. Las coordenadas del epicentro² son 14.761° latitud N y -94.103° longitud W y la profundidad es de 45.9 km. (*Servicio Sismológico Nacional, 2017: 1*). El SSN reportó como réplica de magnitud 6.1 la ocurrida el día 23 de septiembre a las 07:52 horas en las cercanías de Unión Hidalgo, Oaxaca. Días después de ocurrido el sismo, y a finales de septiembre se habían registrado 5,791 réplicas. En esta región, la placa de Cocos subduce (se desplaza) por debajo de la placa de Norteamérica y Caribe.

Al mes de junio de 2018 se habían reportado 2,480 sismos con epicentros dentro de territorio nacional. El estado con mayor sismicidad en este periodo fue el estado de Oaxaca (*Servicio Sismológico Nacional, 2017*).

Las viviendas dañadas en la entidad oaxaqueña por los sismos de septiembre del 2017 fue de 65,044, que representan el 38 % del total de viviendas dañadas a nivel nacional. Por otro lado, en el municipio de San Francisco del Mar el total de viviendas dañadas y censadas fue de 2,194 (*SEDATU, 2017*), al 2015 había 2,056 viviendas particulares (*SEDESOL, 2017*).

Como apoyo a la autoconstrucción y reparación de viviendas, el gobierno federal, apoyaría a las familias afectadas de acuerdo a los daños determina-

¹La magnitud de un temblor es una estimación de la medida del tamaño del mismo que resulta independiente del lugar donde se haga la observación y que se relaciona con la energía liberada.

²El punto donde se inicia la ruptura de una falla recibe el nombre de foco, centro o hipocentro. La proyección sobre la superficie terrestre se denomina epifoco o epicentro.

Tabla 1: Número de viviendas por tipo de afectación en San Francisco del Mar, Oax

Daño parcial	1,405	64 %
Pérdida total	789	36 %

Fuente: Elaboración propia.

dos en el levantamiento del censo. Con la posibilidad de asistencia técnica en caso de autoconstrucción o contratar de manera directa a una empresa social especializada y certificada para realizar los trabajos. También se menciona que los proyectos respetarían la identidad cultural y la imagen urbana de las comunidades (SHCP, 2017).

Los recursos para la reconstrucción provienen del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y de recursos de las entidades federativas. A los beneficiarios se les entregaron tarjetas bancarias otorgadas por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) y los recursos están destinados a la adquisición de materiales, herramientas de construcción y mano de obra.

El FONDEN se integra de tres instrumentos, el Fondo Revolvente, que proporciona suministros de auxilio y asistencia ante situaciones de emergencia inmediata; el programa Fondo de Desastres Naturales, correspondiente al Ramo 23 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), y el Fideicomiso del Fondo de Desastres (SEGOB, 2010). En este estudio interesa el Programa Fondo de Desastres Naturales como política pública de reconstrucción de vivienda a nivel local, pues estos recursos se brindan en efectivo o especie, los apoyos dependen del grado de afectación de las viviendas y de la población, como ya se ha señalado, ésta se determinó a través de un censo de daños.

También debe señalarse que el presente trabajo se inscribe dentro del proyecto denominado “De las políticas públicas y la costumbre. Una aproximación al gobierno y administración municipal de San Francisco del Mar, Oaxaca”. Financiado por el Programa de Desarrollo Profesional Docente, para el Tipo Superior DSA Oficio No. 511-6/17-13098.

Pregunta de investigación ¿se comunicaron y divulgaron las actividades planificadas o ejecutadas como una fase de las políticas públicas de reconstrucción después de los sismos del 2017?

Por lo tanto, el objetivo de la investigación es el siguiente: identificar si se comunicaron y divulgaron las actividades planificadas o ejecutadas de la política pública de reconstrucción por parte de la

administración en San Francisco del Mar, Oaxaca.

2. Marco teórico

En este apartado se exponen los conceptos básicos usados en la investigación con el propósito de establecer un lenguaje analítico común en el uso de los términos. Así, se parte de los que se entiende por políticas públicas y marcos legales.

El análisis de las políticas públicas es la disciplina que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad [Ortegón \(2008\)](#). En ella confluyen diversas disciplinas tales como la economía, la sociología y la ciencia política. [Edgar Ortegón \(2008\)](#) señala que las políticas públicas son una directriz de pensamiento que guía la acción, esto es, un proceso dinámico, participativo y sistémico que establece objetivos, instrumentos, actores y recursos, que buscan generar un cambio. Cabe decir que, las políticas públicas están ligadas al rol del Estado en la sociedad, los procesos políticos y las instituciones en que se desenvuelven.

Por su parte, [Meny y J. Thoenig \(1992\)](#) establecen que el estudio de las políticas públicas es la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. De manera similar, [Cochran y Malone \(1999\)](#) argumentan que la política pública es el estudio de las decisiones y acciones del gobierno diseñadas para tratar asuntos de interés público. Otra concepción de las políticas públicas es considerarlas como un “conjunto de decisiones interrelacionadas adoptadas por un actor o un conjunto de actores, concernientes a la selección de objetivos y los medios para alcanzarlos, en el marco de una situación específica” ([Jenkins, 1978](#), citado en [Aguilar, 1993](#): 3). En este orden de ideas, [Aguilar Villanueva \(1993](#), citado por [Graglia, 2004](#): 15), argumenta “que gobernar y administrar en nombre y representación del bien común es gobernar y administrar por políticas públicas”.

Se entiende por marco legal a los procedimientos administrativos que orientan la acción de las políticas públicas en un sistema de derecho administrativo en donde el núcleo del mismo es la ley. Así, la ley “es una regla de conducta prescrita por una autoridad a que debemos obedecer; y más particularmente la regla dada por el legislador, a la cual debemos acomodar nuestras acciones” ([Rodríguez de San Miguel, 1998](#): 392).

Así, la ley es “la norma de derecho dictada, promulgada y sancionada por la autoridad pública, aún

sin el consentimiento de los individuos, que regula todos los casos o circunstancias que reúnan las condiciones previstas por ella para su aplicación” (Ponce, 2005: 25).

Entonces, cuando se habla de políticas públicas, se piensa en éstas como directrices emanadas del ejecutivo, como orientaciones para la acción de gobierno. Podemos distinguir la política estatal de la política gubernamental, las primeras están contenidas en la ley junto con la Constitución General y representan el andamiaje de las políticas gubernamentales. Las leyes son políticas públicas estatales, que dan fundamento a las políticas y acciones de los gobiernos en la materia respectiva. En este orden de ideas asumimos que “las leyes proveerán a las políticas gubernamentales de objetivos, conceptos, criterios que deberán germinar con el mismo sentido en las políticas gubernamentales: planes, programas, proyectos y acciones de desarrollo social, político, económico, cultural, ambiental” (García, 2004: 7-8).

Por su parte Emilio Graglia sostiene que “las políticas públicas son definidas como proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración a los fines de satisfacer necesidades de una sociedad” (2014: 19). También, hace una distinción entre políticas gubernamentales y políticas de Estado, señalando que todas las políticas públicas son políticas gubernamentales o administrativas.

Wildavsky habla del ciclo de la política, cuyos momentos son: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación (Aguilar (1993): 16). Meny y Thoening consideran cinco fases: Identificación del problema, formulación de una solución, toma de la decisión, aplicación de la acción y evaluación de los resultados (1992). Desde el enfoque relacional de Graglia, el proceso de políticas públicas se clasifica en cuatro fases primarias: diagnóstico, decisión, dirección y difusión, el cual el autor llama el modelo de las cuatro “D” (Graglia, 2004: 47-48).

2.1. El enfoque de derechos humanos

“La discusión jurídica y los esfuerzos para traducir las normas internacionales de derechos humanos en acciones de política institucional y de control social es lo que se ha denominado como el enfoque de los derechos” afirma Güendel (Güendel, 2003: 2). Por su parte, (González, 2004) señala que estamos en presencia del enfoque de derechos “cuando una política

pública evidencia la articulación racional de acciones y omisiones del Estado, basadas en las obligaciones contraídas voluntariamente por éste a través de distintos instrumentos de derechos humanos y en la definición participativa de los principales problemas y necesidades de la sociedad” (2004; citado por Giménez y Valente, 2010: 58).

La Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos señala que el enfoque de derechos constituye un marco conceptual que incluye aspectos como el normativo y el operacional. El aspecto normativo está orientado por los instrumentos jurídicos internacionales que establecen mecanismos de exigibilidad ciudadana. El aspecto operacional tiene su base en el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos. Son aspectos operativos las obligaciones derivadas de los derechos: Respetar: exige que el Estado no interfiera directa o indirectamente en el disfrute del derecho; Proteger: requiere que el Estado adopte medidas para evitar que terceros interfieran en el ejercicio pleno del derecho; y Cumplir: exige que el Estado adopte medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otra índole adecuadas para facilitar, proporcionar y promover la plena realización del derecho (2004, citado por Giménez y Valente, 2010: 10).

2.2. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos (EBD)

Las políticas públicas sociales que están orientadas por los derechos humanos pueden ser entendidas como acciones positivas destinadas a superar situaciones graves de exclusión y desigualdad estructural de grandes sectores de la población, que garantizan el acceso universal, integral y progresivo al ejercicio de sus derechos (Abramovich, 2006).

Para Giménez et al. (Giménez y Valente, 2010: 62), el enfoque de derechos considera la interrelación existente entre políticas públicas y derechos sociales, entendiendo a aquellas más que como simples medios de garantizar el ejercicio efectivo de estos. Este paradigma considera la política pública social como un derecho en sí mismo, reconoce el papel del Estado como garante del acceso a bienes y servicios colectivos que satisfagan necesidades fundamentales de la población asegurando una vida digna, y que por su naturaleza no pueden ser dejados bajo la lógica del mercado. Los mismos autores señalan que el enfoque de derechos:

Es una visión que pretende sustituir la caridad

y la ayuda por una nueva solidaridad fundada en los derechos humanos, en la cual la política pública social no sea visualizada desde el Estado como una responsabilidad simplemente moral, sino una obligación jurídica.

(Giménez y Valente, 2010: 62)

2.3. La evaluación de políticas públicas

Una evaluación puede centrarse en cualquier ámbito de intervención pública, así como sobre cualquier temática que se pueda plantear, ésta puede atender al conjunto de las fases del ciclo de las políticas públicas, o bien, puede elaborarse parcialmente sobre alguna de ellas.

Salcedo define a la evaluación de políticas públicas “como la valoración de la acción emprendida por los poderes públicos para abordar un problema de la agenda pública; pone el énfasis en los efectos reales de la acción gubernamental” (Salcedo, 2011: 23). Asimismo, señala la utilidad de la evaluación para: verificar, ratificar o corregir el rumbo de la acción gubernamental; aprender de la experiencia y tomar decisiones sobre bases más sólidas; negociaciones presupuestales; y, para orientarlo a mejores prácticas gubernamentales (Salcedo, 2011: 30).

2.4. Políticas de vivienda en casos de desastres

De acuerdo con (Estrada, 2014) las intervenciones que lleva a cabo el gobierno mexicano para la prevención y reconstrucción después de desastres naturales se basa en una serie de instrumentos que inciden en la etapa de riesgo al posdesastre, el cual se entiende por “política de desastres en México” (Estrada, 2014).

En este contexto, se realizó un diseño metodológico con base en el marco teórico. De Graglia (2004) tomamos que, descriptivamente las políticas públicas son proyectos y actividades estatales y, por tanto, el sujeto o responsable principal es el Estado a través de un gobierno y una administración. Para identificar la realización plena del derecho se aplica el enfoque de derechos humanos (EBD), (Giménez y Valente, 2010); (Abramovich, 2006); (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004); y (Alza, 2014). Para identificar posibles fallas en el proceso de difusión de las políticas públicas, se evalúa la fase de difusión de acuerdo a lo propuesto por (Graglia, 2004).

3. Metodología

El estudio corresponde a una investigación mixta de carácter descriptivo, para la recogida de la información se recurrió a fuentes primarias y secundarias (diversas encuestas y estadísticas oficiales) y el desempaque de derechos, método usado en el enfoque basado en derechos: la desagregación del derecho que se analiza; la construcción de las obligaciones; la identificación de los elementos para el ejercicio del derecho a la vivienda (Serrano y Vázquez, 2013).

El derecho a la vivienda digna y decorosa es uno de los derechos económicos, sociales y culturales considerados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); también reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y otros instrumentos internacionales.

Para lograr lo anterior, “el EBD posibilita transitar del derecho a la vivienda digna y decorosa, entendido como un derecho subjetivo (expectativa de acción u omisión del individuo respecto al Estado) a la materialización de este mediante acciones concretas en el quehacer institucional” (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2018: 25).

El Enfoque Basado en Derechos (EBD) es un instrumento metodológico que usa el discurso de la teoría constitucional e internacional de los derechos humanos, pero que incorpora una dimensión política en el análisis: el de la decisión pública adoptada a través de las políticas públicas del Estado, quien se hace responsable de la vigencia de los derechos y pone al ciudadano al centro de toda decisión (Alza, 2014: 54).

La propuesta metodológica considera necesaria la triangulación de: a) Las causas que dificultan o limitan el cumplimiento del contenido del derecho a la vivienda desde el Enfoque Basado en los Derechos Humanos; b) Las obligaciones del Estado en materia de derecho a la vivienda, las causas que dificultan o limitan el cumplimiento del contenido del derecho a la vivienda desde el Enfoque Basado en los Derechos Humanos y; c) La difusión de políticas públicas de vivienda.

Tabla 2: Instrumentos de la política de desastres

I. Que inciden en los factores geográficos

Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)	Tiene el objetivo de generar y difundir información científica y pertinente sobre los riesgos y amenazas en el territorio nacional.	
Plan de Ordenamiento Territorial (POT)	Entiende al territorio como un sistema complejo en el cual interactúan entre sí componentes naturales, socio-culturales, económicos. Urbano-regionales y políticos.	
Plan de Ordenamiento Ecológico (POE)	Criterios que considera: Ecosistemas existentes; Vocación de cada zona en función de sus recursos; Desequilibrio existentes en ecosistemas por efecto de los asentamientos humanos.	Programas de ordenamiento ecológico: I.- General del territorio; II.- Regionales; III.- Locales, y IV.- Marinos
Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)	Busca contribuir a la reducción de los factores geográficos de vulnerabilidad, financia proyectos preventivos para la reducción de riesgos e iniciativas para crear capacidades en materia de prevención de riesgos.	

II. Que inciden en los factores sociodemográficos y económicos

Programa de Atención a Contingencias Climatológicas (PACC)	Busca contribuir a mantener el patrimonio de la población del medio rural ante la ocurrencia de contingencias climatológicas extremas.	
Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)	Permite transferir fondos a los estados y municipios cuyos medios resultan insuficientes para atender y recuperarse de un desastre.	El fideicomiso FONDEN, a través de la institución fiduciaria administra los recursos hasta que los programas de reconstrucción son implementados y realiza los pagos por las obras y acciones de reconstrucción.
Programa Nacional de Reconstrucción (2019).	Orientado a la atención de la población afectada por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, con un enfoque de derechos humanos.	Componente vivienda: acciones de subsidio para la reparación parcial, reparación total y reubicación de vivienda. La instancia ejecutora es la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Fuente: Elaboración propia con base en SEGOB (2019, 2012) y Estrada (2014).

Se identifica el derecho al cual está orientado la política pública: el derecho a la vivienda. Se verifican las causas que dificultan o limitan el cumplimiento del contenido del derecho a la vivienda adecuada desde el Enfoque Basado en los Derechos Humanos. Se toman en cuenta los siguientes elementos del contenido del derecho:

- Seguridad de su tenencia: es decir que sus ocupantes cuenten con la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
- Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: que cuente con agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.
- Asequibilidad: que garantice la seguridad física, proporciones espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
- Accesibilidad: que considere las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.
- Ubicación: que ofrezca acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales y no esté ubicada en zonas contaminadas o peligrosas;
- Adecuación cultural: debe respetar la expresión de la identidad cultural. (ACNUDH, 2010: 4)
- El siguiente paso es identificar las obligaciones del Estado en materia de derecho a la vivienda. Usaremos los siguientes tipos de obligaciones:
- Respetar: exige al Estado que se abstenga de injerir, obstaculizar o impedir, directa o indirectamente en el ejercicio del derecho, que, cuando preste bienes o servicios públicos, realice las actividades o la entrega de bienes de buena calidad.
- Proteger: los Estados están obligados a impedir que terceros, sean particulares, grupos, empresas, otras instituciones, o quienes actúen en su nombre, menoscaben de algún modo el disfrute del derecho de las personas. Ello incluye la adopción de marcos y entes reguladores adecuados, reglas de exigibilidad de cumplimiento,

adopción de medidas legislativas que impidan que los terceros afecten el derecho y mecanismo de protección y garantía judiciales que permitan sancionar y reparar las vulneraciones.

- Garantizar: el Estado debe asegurar que el titular del derecho haga efectivo el derecho en los casos en que no puede hacerlo por sí mismo con los medios a su disposición. (Cordero *et al.*, 2014: 48) La efectivización del derecho puede ser realizada por el mismo o por terceros privados siempre que lo hagan en nombre o bajo control del Estado. En el caso de prestaciones de bienes y servicios públicos, se deben realizar de manera adecuada y de buena calidad.
- Promover: supone que el Estado adopte las medidas para que se difunda información adecuada acerca de las condiciones, formas, contenido y ejercicio del derecho y facilite que los particulares y comunidades ejerzan su derecho; que se reconozca el derecho en grado suficiente en el ordenamiento político y jurídico nacional; y adoptar estrategias y planes de acción. (Alza, 2014: 66-67)

Tabla 3: Elementos del EBD

1. Delimitación del derecho:
a. Identificación del derecho b. Elementos del contenido del derecho
2. Obligaciones del Estado:
a. Obligaciones de respetar b. Obligaciones de proteger c. Obligaciones de garantizar d. Obligaciones de promover
3. Principios transversales:
a. Principios de igualdad y no discriminación b. Principio de progresividad y no regresividad c. Principio de participación ciudadana en la toma de decisiones d. Principio de transparencia y rendición de cuentas.

Fuente: Elaboración propia con base en Alza (2014); Vázquez y Serrano (2013) y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2011).

La difusión como fase en el proceso de políticas públicas de vivienda. De acuerdo a (Graglia, 2014) esta fase de las políticas públicas consiste en informar las actividades planificadas o ejecutadas y para comunicar dichas actividades, los administradores públicos deben informarlas administrativamente

mediante la atención personalizada a los ciudadanos. Este autor, llama “información” a la comunicación personalizada de la administración pública a los sectores privados y ciudadanos (Graglia, 2014: 125). Sin una información personalizada, directa e inmediata, no hay comunicación, sin comunicación no hay transparencia (Riorda, 2004, citado por Graglia, 2014: 125), y sin transparencia no hay satisfacción social ni aprobación ciudadana. La comunicación personalizada es un elemento clave para la calidad de gestión en las administraciones públicas (federal, estatal y municipal) (Fara y Sutelman, 2008: 62). Para identificar parte de esta fase de la política pública, se realizó un análisis descriptivo, con datos provenientes de fuentes primarias y secundarias, se aplicó una encuesta de percepción ciudadana y se recurrió a la investigación documental.

4. Resultados

En este apartado se presentan los resultados correspondientes al trabajo de investigación. Primero se describen las causas que dificultan o limitan el cumplimiento de los elementos del Contenido del derecho a la vivienda, que según el EBD son:

- **Seguridad de su tenencia:** los ocupantes cuentan con la protección jurídica, pues el régimen de tenencia de la tierra es comunal, cuentan con título de posesión con respecto a los solares donde tienen sus habitaciones o viviendas. Además, están dentro de lo que se denomina tierras de asentamiento humano (López, 2017: 82). Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: no se cuenta con agua potable, si con agua entubada de la red pública, durante algunas horas del día (25.05 % de las viviendas sin agua entubada). Con respecto a instalaciones sanitarias adecuadas, no cuentan con sanitario o excusado el 8.03 % de las viviendas, no se cuenta con drenaje y alcantarillado, en la mayoría de viviendas se construyen fosas sépticas simples (7.20 % sin fosa séptica); se cuenta con energía para la cocción (gas l.p.) y alumbrado, sólo el 4.86 % de las viviendas no dispone de energía eléctrica, y con respecto a la conservación de alimentos, en el 40.76 % de las viviendas no se dispone de refrigerador (SEDESOL, 2017: 2).
- **Asequibilidad:** cuando se dice vivienda asequible, se refiere a las posibilidades de acceso de la población a una vivienda digna, quiere decir que está al alcance de una familia de ingresos medios o bajos, y no gasta en ella más del 30 %

de sus ingresos; la vivienda garantiza la seguridad física, proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales (el 7.05 % de las viviendas cuentan con piso de tierra) (SEDESOL, 2017: 2). Accesibilidad: a nivel nacional, en el 2016, en la totalidad de las entidades federativas la principal forma de financiamiento para adquirir vivienda fue el uso de sus propios recursos (66.5 %) (INEGI, 2016). La entidad federativa con mayor porcentaje de viviendas propias fue la de Oaxaca (74.5 %) (Observatorio de Políticas Social y Derechos Humanos (Observatorio de Políticas Social y Derechos Humanos, 2018)).

- **Ubicación:** ofrecen el acceso a oportunidades de empleo, a los servicios de salud y escuelas, y no están ubicadas en zonas contaminadas o peligrosas.
- **Adecuación cultural:** no se respeta la identidad cultural, se pierden las dimensiones culturales de la vivienda. Los materiales de construcción usados representan la modernidad: lámina galvanizada para los techos, block de cemento para los muros y varilla para los castillos y dallas.

Las obligaciones estatales están contenidas en los marcos normativos nacionales y en las instituciones responsables de garantizar el derecho a la vivienda.

Estas obligaciones del Estado consisten en proporcionar igualdad de oportunidades para la adquisición de vivienda, especialmente a las clases sociales menos favorecidas y así propiciar el mejoramiento de condiciones de vida de las personas que habitan el país. Es una obligación dirigida al órgano legislativo para que elabore las leyes que resulten necesarias para materializar este derecho y un deber a cargo de las autoridades administrativas para que diseñen y ejecuten las políticas públicas de acceso a la vivienda (CNDH e INEHRM, 2015: 29). El marco jurídico nacional está integrado por: la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 Constitucional del apartado “A” que tiene por finalidad la protección de los derechos laborales de todos los trabajadores. Ley de Vivienda, Ley General de Desarrollo Social, Ley del Instituto del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores, Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley de los Derechos de las Personas Adultas

Mayores. Normatividad del Estado de Oaxaca relativas a la Vivienda: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Ley que crea al Organismo Público Descentralizado Comisión Estatal de Vivienda (CEVI), Ley de Catastro, Ley de condominio, Ley de Desarrollo Urbano y Ley de Planificación y Urbanización del Estado de Oaxaca.

Estas obligaciones son:

- **Respetar:** reducción del área de construcción en programas estatales destinados a vivienda (43 mts²). No se respetan las expresiones culturales.
- **Proteger:** Artículo 14, segundo párrafo: “Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho” (CPEUM). Artículo 16: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento” (CPEUM). Artículo 136. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio (Ley Federal del Trabajo, LFT). Artículo 145. Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del citado organismo, derivadas de esos créditos. Artículo 6. Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Ley General de Desarrollo Social). Prevenir la posible violación al derecho a la vivienda por parte de “terceras personas” como las empresas urbanizadoras.
- **Garantizar:** Facilitación del acceso a la vivienda a víctimas de desastres naturales. Llevar a

cabo actividades que fortalezcan este derecho y poner los medios necesarios, que supone la prestación directa de servicios si no pueden realizarse de otro modo. No se concretizaron programas de vivienda a nivel local para personas adultas mayores (Diario Oficial de la Federación (SEGOB, 2002)).

- **Promover:** Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa. La vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional. El Estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley. La política nacional y los programas, así como el conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y la concertación con los sectores social y privado, a fin de sentar las bases para aspirar a un desarrollo nacional más equitativo, que integre entre sí a los centros de población más desarrollados con los centros de desarrollo productivo, considerando también a los de menor desarrollo, para corregir las disparidades regionales y las inequidades sociales derivadas de un desordenado crecimiento de las zonas urbanas (Ley de Vivienda).

Por lo que se refiere a la fase de difusión de la política pública de vivienda:

- **Comunicación personalizada.** 1.1 Fideicomiso F/1166 PROVIVAH. Si se está inscrito en el padrón SEDATU y se le ha hecho entrega de las tarjetas BANSEFI para apoyo a daños totales, podrá firmar un contrato de obra a precio alzado y los recursos del FONDEN se aplicarán al pago de la reconstrucción, rehabilitación y/o mejora de la vivienda. Comprometiéndose PROVIVAH a entregar \$30,000.00 adicionales para la reconstrucción, costo final de la vivienda: \$150,000.00. Descripción de la vivienda: de 43.0 m² con muros a una altura de 3.0 mts., consta de dos recamaras, área de usos múltiples, cocina, baño completo; cimentación construida

a base de zapatas aisladas y firme de concreto armado. 1.2 Grupo Financiero Banorte y Fundación Banorte: Programa “Banorte adopta una comunidad”. Si se está inscrito en el padrón SEDATU y se le ha hecho entrega de las tarjetas BANSEFI para apoyo a daños totales, podrá firmar un contrato de obra a precio alzado y los recursos del FONDEN se aplicarán al pago de la reconstrucción, rehabilitación y/o mejora de la vivienda. Con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, entre las que se cuentan: Hábitat para la humanidad, ¡Héchale! a tu casa y Fundación Tosepan 1.3 Autoconstrucción (el proceso de construcción o edificación de la vivienda realizada directamente por sus propios usuarios) en forma individual, familiar o colectiva. Si se está inscrito en el padrón SEDATU y se le ha hecho entrega de las tarjetas BANSEFI para apoyo a daños parciales o totales, podrá disponer de efectivo en el banco o cajeros automáticos para pagar mano de obra, la tarjeta FONDEN Vivienda es para adquirir los materiales en los centros de distribución autorizados a precios preferenciales. 2. Divulgación masiva. 2.1 Sociedad Hipotecaria Federal (SHF). Tríptico que Promueve el Programa Emergente de Reconstrucción y Rehabilitación de Vivienda a través de Constructores de Vivienda Social Certificados (APV). Funciona de la siguiente manera: Si se está inscrito en el padrón SEDATU y se le ha hecho entrega de las tarjetas BANSEFI para apoyo a daños parciales o totales, podrá firmar un contrato de obra/garantía y obtener un crédito adicional SHF para ampliar o reconstruir su vivienda hasta por \$100,000.00, con las tarjetas BANSEFI se realizará el pago de servicios de construcción, dando inicio la obra; con la entrega de la vivienda también se obtiene garantía de calidad de la misma. Costo de la vivienda hasta \$220,000.00. 2.2 Guías para autoconstrucción para la reconstrucción. Aprendiendo en Familia de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). Manual de Autoconstrucción en Adobe, elaborado por Cooperación Comunitaria 2016.

4.1. Encuesta de percepción ciudadana

La percepción puede entenderse como un proceso cognitivo de carácter sensorial, mediante el cual el ser humano aprehende la realidad. Se activa a través de la decodificación de determinada información que, a manera de estímulo, el individuo recibe del entorno o contexto donde se encuentra inserto. Tie-

ne un carácter cíclico, en la medida en la que, una vez procesada la información, genera un ciclo de percepción que incorpora los elementos asimilados y le confiere además nuevos significados (Cordero, 2018: 15). Se describe la situación del fenómeno, la percepción ciudadana del municipio con respecto a la difusión de las políticas públicas de reconstrucción y al gobierno municipal.

Se determinó que de las 155 encuestas aplicadas, quienes respondieron: el 34 % fueron hombres (53) y el 66 % mujeres (102) todos mayores de 18 años. Se consideró importante conocer en qué medida se consideraban informados de lo que hace el Ayuntamiento, el 50 % consideró estar poco informado y sólo el 2 % mucho. Por otra parte, más de la mitad se informa a través de la asamblea comunitaria y el 2 % por medio de los vecinos (Figura 1).

Con respecto a realizar alguna consulta o gestión con el Ayuntamiento, el 94 % preferiría hacerlo de manera personal (Figura 2)

En lo tocante a que si la administración sigue igual o ha empeorado en los últimos cinco años, el 40 % piensa que sigue igual, es evidente entonces que un 56 % señale que ha empeorado. Desde el punto de vista de la transparencia, califican al Ayuntamiento muy transparente el 56 % de los encuestados, y el 1.3 % como nada transparente. En términos generales califican la gestión del equipo de gobierno del Ayuntamiento como regular (46 %) y muy mala (27 %) (Figura 3).

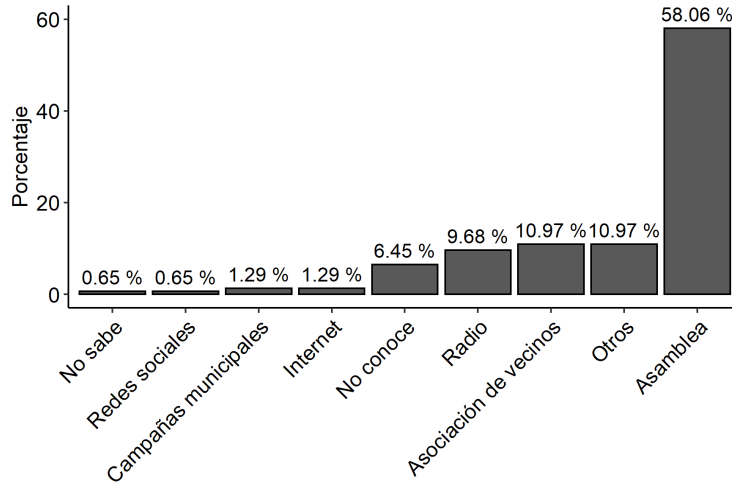
Por otra parte, al 60 % de los encuestados se les catalogó su vivienda como pérdida total y a un 30 % como pérdida parcial (Figura 4).

Con respecto a la reconstrucción de las viviendas, el 9 % señaló haber presentado solicitud al fideicomiso “Banorte adopta una comunidad” y el 1 % a Provivah (Inbursa). En relación con el ejercicio de los recursos el 17 % fue por autoconstrucción, el 1 % por medio de tequio³, el 7 % mediante los fideicomisos y un 19 % había contratado a terceras personas.

También se les preguntó si habían recibido asesoría de algún órgano de gobierno o de la administración municipal sobre el ejercicio de los recursos, el 27 % respondió que sí y un 47 % dijo no haberla recibido (Figura 5).

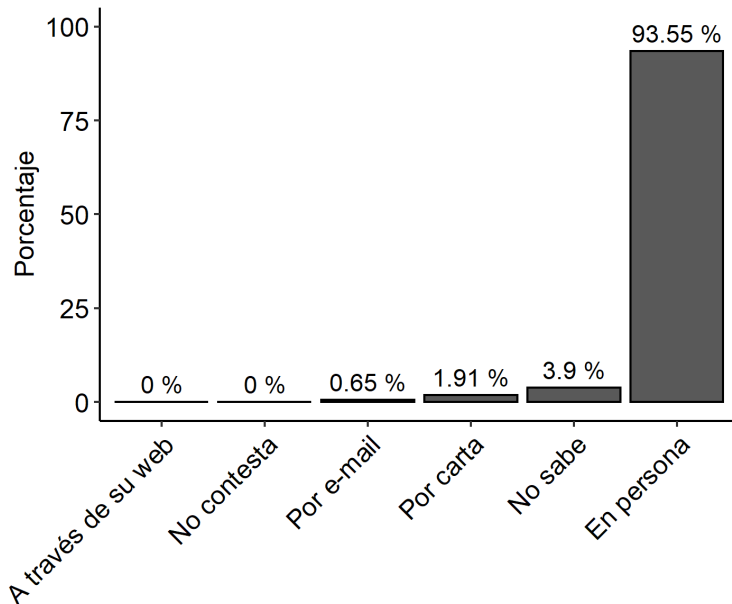
³El tequio es una forma de organización colectiva de trabajo, representativa del sistema de usos y costumbres y consiste en contribuir con trabajo físico en la realización de alguna obra de interés común sin recibir retribución económica de algún tipo.

Figura 1: Medios por los que se informa de lo que hace el Ayuntamiento. San Francisco del Mar, Oaxaca.



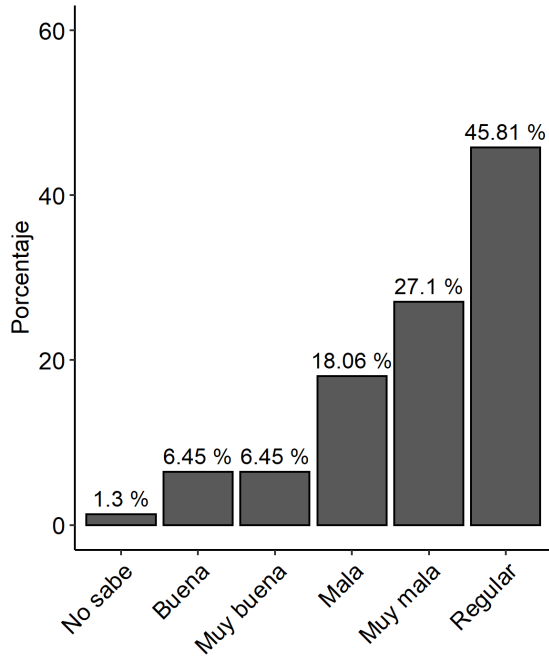
Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos por encuesta directa.

Figura 2: Opciones para contactar al Ayuntamiento. San Francisco del Mar, Oax.



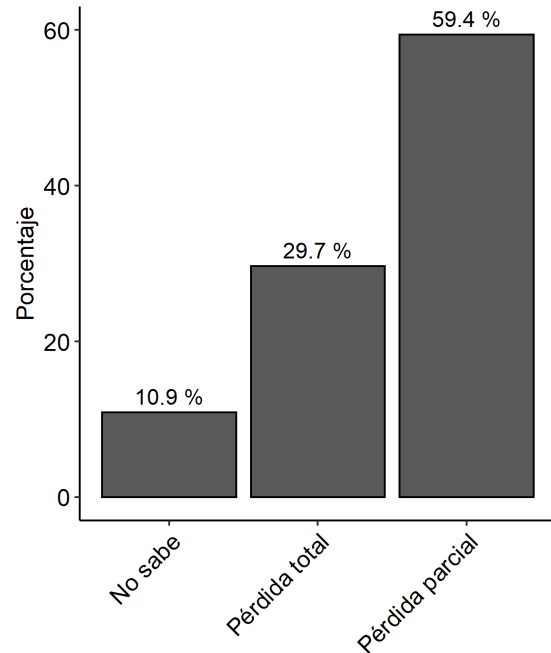
Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos por encuesta directa.

Figura 3: Cómo califica la gestión que realiza el Ayuntamiento de San Francisco del Mar, Oaxaca.



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos por encuesta directa

Figura 4: El apoyo recibido fue por pérdida total o parcial de su vivienda.

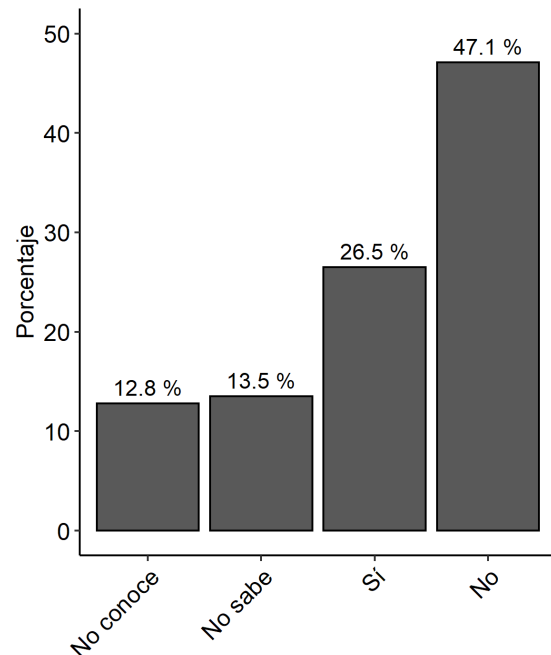


Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos por encuesta directa.

5. Discusión

Al aplicar el método EBD para identificar el cumplimiento del contenido del derecho a la vivienda se encontró que muchos de los ocupantes de las viviendas no cuentan con la protección jurídica, pues el régimen de tenencia es comunal y no cuentan con título de posesión con respecto a los solares donde tienen sus habitaciones o viviendas. Una vivienda adecuada debe de brindar más que cuatro paredes (ACNUDH, 2010), estas viviendas no cuentan con los servicios para satisfacer las necesidades básicas. Cuando se dice vivienda asequible, se refiere a las posibilidades de acceso de la población a una vivienda digna, quiere decir que está al alcance de una familia de ingresos medios o bajos, y no gasta en ella más del 30 % de sus ingresos; la vivienda garantiza la seguridad física, proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales (el 7.05 % de las viviendas cuentan con piso de tierra) (SEDESOL, 2017: 2). A nivel nacional, en el 2016, en la totalidad de las entidades federativas la principal forma de financiamiento para adquirir vivienda fue el uso de sus propios recursos (66.5 %) (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2016). La entidad federativa con mayor

Figura 5: Si recibió asesoría por parte de algún órgano del gobierno.



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos por encuesta directa.

porcentaje de viviendas propias fue la de Oaxaca (74.5 %) (Observatorio de Políticas Social y Derechos Humanos ([Observatorio de Políticas Social y Derechos Humanos, 2018](#))). Las viviendas ofrecen el acceso a oportunidades de empleo, a los servicios de salud y escuelas, y no están ubicadas en zonas contaminadas o peligrosas. Por otro lado, no se respeta la identidad cultural, se pierden las dimensiones culturales de la vivienda. Los materiales de construcción usados representan la modernidad: lámina galvanizada para los techos, block de cemento para los muros y varilla para los castillos y dalas.

Con respecto a las obligaciones de los detentores de deberes: las obligaciones del Estado en materia de derecho a la vivienda están contempladas en los diversos ordenamientos que forman parte del marco jurídico nacional, estatal y en su caso, municipal. La normatividad del Estado de Oaxaca relativo a la vivienda es la siguiente:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- Ley que crea al Organismo Público Descentralizado Comisión Estatal de Vivienda (CEVI).
- Ley de Catastro.
- Ley de Condominio.
- Ley de Desarrollo Urbano, y
- Ley de Planificación y Urbanización del Estado de Oaxaca.

A nivel municipal, el H. Ayuntamiento debe sujetarse a las disposiciones contenidas en el Reglamento de Construcción y Seguridad Estructural para el Estado de Oaxaca, para eso la Ley Orgánica Municipal en el artículo 88 establece obligatoriamente contar con una dependencia responsable de la obra pública, por su parte, el artículo 107 se refiere a la satisfacción de necesidades de suelo para vivienda (LOMEO, 2017).

Con respecto al incumplimiento de las obligaciones: no se respetaron las dimensiones de las viviendas, las construidas son de 7x7, es decir 49 m²., cuando los solares son de 20x20, 400 m². Tampoco se garantizó la participación de los sectores vulnerables en la elaboración de las políticas públicas ([Del Rivero y Romero, 2010: 37](#)). No se promovió la coordinación entre la entidad federativa y el municipio y la concertación con el sector privado y social,

pues Provivah construyó la casa muestra, una sola familia fue beneficiada por ella, existe el compromiso de construir 65 viviendas más ([SHCP, 2017](#)), además, no se tomaron las medidas para la adecuada difusión de la información. Lo anterior supone el cambio de la concepción del diseño de la política pública de reconstrucción de vivienda a uno con enfoque basado en derechos.

6. Conclusiones

Los resultados obtenidos respecto al objetivo de la investigación que es identificar si se comunicaron y divulgaron las actividades planificadas o ejecutadas de la política pública de reconstrucción por parte de la administración en San Francisco del Mar, Oaxaca. Asimismo, si se ha incorporado el enfoque de derechos humanos a las políticas públicas de viviendas implementadas ante el desastre provocado por el sismo del 2017.

El tema de la vivienda guarda una relación con los derechos humanos, así resalta la importancia que tiene un lugar seguro donde vivir para la dignidad humana, la salud física y mental, dificulta el derecho a la educación y al libre desarrollo de la personalidad, de acuerdo con Del Rivero et al., impracticables en dormitorios con hacinamiento, carentes de las condiciones mínimas de habitabilidad (2010, p.XV). Debido a la naturaleza telúrica del territorio, Oaxaca ha concentrado varios de los movimientos de mayor magnitud. Así pues, mediante el censo de casas dañadas por el sismo del 7 de septiembre, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) presentó el esquema de atención a las viviendas dañadas y el proceso de entrega de apoyos para la reconstrucción. Este mecanismo de autoconstrucción fue mediante la entrega de tarjetas bancarias con recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), del Banco Nacional de Obras Y Servicios Públicos (BANOBRAS) a través del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), destinadas para viviendas con daños parciales y pérdida total, para la compra de materiales, 90 mil pesos aportados por el gobierno federal y 30 mil por el gobierno estatal, específicamente para mano de obra. El prototipo de vivienda construida es de 49 metros cuadrados. Con respecto a la preservación de la identidad cultural no hubo consulta con los habitantes sobre los proyectos de construcción ni asesoramiento para asegurar la resistencia de las viviendas a sismos posteriores. Es necesario mencionar que los ejemplares de autoconstrucción traducidos a diversas lenguas nunca

llegaron a la población afectada de San Francisco del Mar. Hallazgos, encontramos fallas en la fase de difusión de la política pública de reconstrucción de viviendas, pues no se informaron ni comunicaron las actividades planeadas por parte de la administración pública local. Graglia (2014) denomina a esta falla en la comunicación como secretismo, significa entonces que no se comunica, no se informa o no se divulga a nivel local. Se es indispensable articular la toma de decisiones en el Estado, en todos sus niveles con la voluntad ciudadana.

En México, el párrafo sexto del artículo 4 constitucional es relativo a que “toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”, por lo tanto, el Estado estará obligado a proporcionarlo y buscar estrategias económicas que le permitan cumplir con la sociedad mexicana (Del Rivero y Romero, 2010: 19). Después de lo anterior expuesto, delimitamos la política pública como política de vivienda digna comprendida en el Programa de Vivienda Digna enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Meta Nacional No. 2 “México Incluyente” dentro del objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vivienda digna, en el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, en el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018; y delimitamos el derecho, el derecho a la vivienda adecuada, que como señalamos, tiene que ver con otros derechos; con respecto a su contenido se analizaron los elementos que en este contexto limitan su cumplimiento y el principio de progresividad. Por su parte, se cumplen tres obligaciones del Estado: respetar, proteger y promover, más no garantiza la disponibilidad, asequibilidad, accesibilidad física, económica y de información (acceso a la información pública con respecto a los servicios básicos). La adecuación cultural o adaptabilidad, pues no se establecieron políticas que garanticen los usos y costumbres de esta población huave⁴ y respeten sus tradiciones. El enfoque basado en derechos propone una manera nueva de tomar decisiones en el Estado y hacer políticas públicas, políticas que garanticen la aplicación de los derechos humanos, en específico los derechos a una vivienda digna, aún en situaciones de desastre. El denominado enfoque de derechos, conocido como “Rights based approach”, proviene de la literatura y de la práctica

⁴Los Huaves, mareños o mero ikoots (el verdadero nosotros) tienen sus núcleos de población a las orillas de las lagunas litorales del Istmo de Tehuantepec. Esta etnia habita en las comunidades de los municipios de San Francisco del Mar, San Dionisio del Mar, San Mateo del Mar y la Agencia de Santa María del Mar del municipio de Juchitán de Zaragoza.

del desarrollo. Surge después de la guerra fría y toma relevancia con la Cumbre de Copenhague sobre desarrollo social en 1995 (Alza, 2014: 52-53).

La vivienda es un elemento central de la vida rural en la que confluyen cultura y función, y se caracteriza por ser amplia y albergar, en muchas ocasiones, a familias extensas, por ser funcional y útil a las labores piscícolas, agropecuarias y a la economía doméstica (huerta, crianza de aves y animales de corral) y en algunos casos, formar parte del patrimonio municipal (Sánchez y Jiménez, 2010). De acuerdo con (Concha et al., 2015), Micheletti, Olivares y Rasse, la reconstrucción impone una modificación en las formas de habitar de las comunidades, generando situaciones de vulnerabilidad.

Finalmente, cabe señalar que el nuevo gobierno está implementando el Programa Nacional de Reconstrucción 2019 con el enfoque basado en derechos, se recomienda a estudiosos del tema realizar futuras investigaciones.

Referencias

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, (88).
- ACNUDH (2010). El derecho a una vivienda adecuada. *ACNUDH/ONU/HABITAT*.
- Aguilar, L. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Ed. Porrúa, México.
- Alza, C. (2014). El enfoque basado en derechos. ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? En Burorgue-Larsen, L., Maus, A., y Sánchez, B., editores, *Derechos humanos y políticas públicas*, pp. 51-78. Dhes, Barcelona.
- CNDH e INEHRM (2015). *Artículo 4°: Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. CNDH/INEHRM, México.
- Cochran, C. y Malone, E. (1999). *Política pública: perspectivas y opciones*. McGraw Hill, Boston.
- Colina, J. y Ramírez de Alba, H. (1999a). Características de los sismos y sus efectos en las construcciones (primera parte). *Ciencia Ergo Sum*, 6(1):83-89.
- Colina, J. y Ramírez de Alba, H. (1999b). Características de los sismos y sus efectos en las construcciones (segunda parte). *Ciencia Ergo Sum*, 6(2), julio-octubre):169-175.

- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2011). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos. Curso del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos*. México.
- Concha, C., Micheletti, S., Olivares, R., y Rasse, A. (2015). Reconstrucción post-terremoto en la ruralidad del maule. *Bitácora* 25, (1):89–98. Bogotá: UNC.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018*. CONEVAL, México.
- Cordero, J., González, J., y Hernández, N. (2014). Social responsibility, human rights and wind energy: Oaxaca and chiapas, méxico. *IJHSS*, 4, no. 11(1), September):45–53. DOI: 10.30845/ijhss.
- Del Rivero, J. y Romero, M. (2010). *La vivienda como Derecho Constitucional*. UAJT, México.
- Estrada, G. (2014). Puesta en práctica de una política de desastres: los instrumentos de la gestión de riesgos en méxico. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 43(3).
- Fara, C. y Sutelman, R. (2008). *Manual de marketing y comunicación política. Acciones para una buena comunicación de gobiernos locales*. ACEP/KAS, Buenos Aires.
- García, E. (2004). *Leyes y políticas públicas de igualdad. Experiencias regionales y nacionales. Lecciones aprendidas. Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Nicaragua.
- Giménez, C. y Valente, X. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del CENDES*, 27(74).
- González, A. (2004). *Los derechos humanos como centro de las políticas públicas: Apuntes teóricos y prácticos*. Provea, Caracas.
- Graglia, E. (2004). *Diseño y gestión de políticas públicas. Hacia un modelo relacional*. EDUCC, Córdoba.
- Graglia, E. (2014). *Políticas públicas para el desarrollo local y regional*. ACEP Asociación Civil Estudios populares, Buenos Aires.
- Güendel, L. (2003). Por una gerencia social con enfoque de derechos.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016*.
- Jenkins, W. I. (1978). *Policy analysis: A political and organisational perspective*. M. Robertson, London.
- López, F. (2017). *El régimen de propiedad agraria en México. Primeros auxilios jurídicos para la defensa de la tierra y los recursos naturales*. EDUCA A.C, México.
- Meny, I. y J. Thoenig, J. (1992). *Las políticas públicas*. Ed. Ariel, Barcelona.
- Observatorio de Políticas Social y Derechos Humanos (2018). *Accesibilidad al derecho a la vivienda*.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2004). *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual*. Ginebra y Nueva York.
- Organización Panamericana de la Salud (2000). *Los desastres naturales y la protección a la salud*. OPS, Washington, D.C.
- Ortegón, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública. Organización del Convenio Andrés Bello*. IEL, Colombia.
- Ponce, F. (2005). *Fundamentos de derecho*. Editorial Banca y Comercio, S. A. de C. V, México.
- Rodríguez de San Miguel, J. (1998). *Diccionario razonado de Legislación Civil, penal, Comercial y Forense*. M.A. Porrúa-IIIJ-UNAM, México.
- Salcedo, R. (2011). *Evaluación de políticas públicas*. Siglo XXI editores.
- Sánchez, C. y Jiménez, E. O. (2010). La vivienda rural. su complejidad y estudio desde diversas disciplinas. *Revista Luna Azul*, 30:174–196.
- SEDATU (2017). *Estadístico viviendas dañadas*.
- SEDESOL (2017). *Informe anual sobre situación de pobreza y rezago social 2017*. SEDESOL, México.
- SEGOB (2002). *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*. Diario Oficial de la Federación, México.

SEGOB (2010). *Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales*. Diario Oficial de la Federación, México.

Serrano, S. y Vázquez, D. (2013). Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos. *FLACSO, México, DF*.

Servicio Sismológico Nacional (2017). *Reporte especial. Grupo de trabajo del Servicio Sismológico Nacional*. UNAM, México.

SHCP (2017). *Nota bansefi*.

Vázquez, D. y Serrano, S. (2013). *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*. CDHDF/SCJN/OACNUDH, México.