

LINEAMIENTOS GENERALES CON PERSPECTIVA DE NO DISCRIMINACIÓN PARA LA PREVENCIÓN, ACTUACIÓN DESDE LA PROTECCIÓN CIVIL Y RECONSTRUCCIÓN RELACIONADAS CON LOS SISMOS



Introducción

El presente documento ofrece lineamientos generales para la garantía del derecho a la no discriminación antes, durante y después de un sismo. Lo anterior en el entendido de que son las personas y poblaciones histórica y socialmente discriminadas las que experimentan sus consecuencias de manera acentuada y quienes más podrían ver impedido o limitado el acceso a apoyos y ayudas por causa de una discriminación estructural.

La acción del Estado, frente a estos escenarios, tendría que desplegarse en tres momentos —la prevención, la actuación desde la protección civil y la reconstrucción—, cada uno de los cuales plantea retos, temporalidades y un despliegue de recursos materiales y humanos que deben incorporar el doble enfoque igualitario y diferencial que posibilita el derecho a la no discriminación. Por una parte, la perspectiva igualitaria obliga al Estado a despejar de obstáculos estructurales el acceso a las medidas de protección y apoyo durante la emergencia, previniendo y combatiendo la exclusión que algunas personas y poblaciones ya experimentan cotidianamente. Por otra parte, una visión diferencial permite entender que dichas medidas no pueden aplicarse de la misma manera para todas las personas y que, en algunos casos, se necesitan recursos de visibilización, atención, contención, restitución, accesibilidad, diseño universal, pertinencia cultural y lingüística dirigidos a desmontar la vulneración que es consecuencia de la discriminación agravada por las emergencias y desastres naturales.

Estos lineamientos señalan una ruta de acción que requiere del concurso de la Administración Pública Federal en su conjunto, organizaciones sociales, academia y, de manera fundamental, las personas y poblaciones sobre las que se han depositado prejuicios y estigmas discriminatorios. Así, estos lineamientos tienen un carácter general y orientador de las acciones a desarrollar por este conjunto de actores y, por eso mismo, requieren que las autoridades y la sociedad civil en general los conozcan, se los apropien, los revisen y los discutan, para así estar mejor preparados y preparadas frente a futuros sismos.

El derecho a la no discriminación y la respuesta del Estado frente a los sismos



En el año 2001, con la inclusión de la cláusula antidiscriminatoria en el texto constitucional, inició en México la lucha institucionalizada contra la discriminación, a partir del reconocimiento colectivo de que una parte importante de la desigualdad que nos polariza tiene su origen en la discriminación. La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), que reglamenta dicha cláusula, define, en su artículo 1º, a esta manifestación de la desigualdad como toda

distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción y omisión, con intención y sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuyo fundamento son los prejuicios y estigmas relacionados, entre otros motivos, con las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales.

Esta definición, para efectos de la acción pública orientada a prevenir y erradicar la discriminación, puede ser denominada como *técnica* en la medida que, por una parte, sintetiza los debates académicos y las aportaciones de los movimientos sociales, y, por la otra, es producto de un consenso político y social, no se reduce a visiones particulares y expresa una idea general de justicia, al tiempo que considera el carácter estructural y no anecdótico de la propia discriminación.¹ Su contenido puede agruparse en tres núcleos temáticos, cada uno de los cuales constituye un eje de lectura de la desigualdad a propósito de los sismos:

- *La discriminación tiene un carácter arbitrario, injustificado y desproporcionado, y genera asimetrías y privilegios inmerecidos.* Esto significa que la acción pública debe visibilizar que ciertas personas y poblaciones se encuentran localizadas en espacios, dinámicas y jerarquías que expresan el carácter estructural de la discriminación, sin que ellas puedan remontarlas por sus esfuerzos individuales, y que las emergencias y desastres naturales acentúan dicha vulneración.
- *Las consecuencias de la discriminación son anular o dificultar el acceso a derechos y libertades, ya sea por acción u omisión, con intención o sin ella.* Esto implica que la pérdida de vidas humanas, de infraestructura, la afectación a la integridad física y emocional, así como la interrupción

¹ Cfr. Jesús Rodríguez Zepeda, *Un marco teórico para la discriminación* [en línea], México, Conapred, 2006. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/E0002%281%29.pdf> (Consulta: 12 de marzo, 2018). De acuerdo con el autor, hablar “de un uso técnico solo quiere decir que lo que se busca es una definición que contenga todas las variantes de los fenómenos discriminatorios, y que pueda ponerse en la base de la acción social y política para reducir su incidencia. Si nos quedamos solo con las definiciones lexicográficas, lo que sucede es que reducimos o minimizamos la gravedad de las prácticas discriminatorias y, al hacerlo, limitamos los recursos normativos y argumentales de una sociedad democrática y de sus instituciones públicas para orientar la lucha contra la discriminación” (p. 24).

de los servicios educativos, de salud y procuración de justicia y de los ciclos productivos como consecuencia de los sismos podrían agravar la discriminación estructural.

- *Los motivos o fundamentos de la discriminación son los prejuicios y estigmas que clasifican y segmentan a la población con una finalidad excluyente.* Esto significa que la discriminación tiene una dimensión simbólica que se relaciona con la disponibilidad histórica y cultural de los prejuicios y estigmas en el espacio público, pero cuyas consecuencias son reales y podrían prevalecer durante las emergencias y desastres naturales.

Como puede verse, la definición técnica se centra en los efectos de la discriminación, en su carácter injustificado y desproporcionado que crea, en un mismo espacio, privilegios y asimetrías arbitrarios y, además, en la manera en que la construcción simbólica de las identidades y las adscripciones grupales se traduce en formas materiales de la desigualdad. Esta definición permite identificar dinámicas y conductas discriminatorias en la manera en que construimos la prevención, los estándares y medidas para la protección de la población durante las emergencias y desastres naturales, así como en los procesos de reconstrucción de vivienda e infraestructura. En este sentido, las contingencias naturales no ocurren en el vacío ni tampoco la solidaridad surgida de manera espontánea desde la sociedad civil en dichos momentos puede contrarrestar por ella misma el carácter estructural de la discriminación. Más aún, es responsabilidad del Estado sentar las bases para que las formas espontáneas de organización y solidaridad puedan enmarcarse y armonizarse con los planes de reducción de riesgos y protección civil diseñados, operados y evaluados con perspectiva de no discriminación. En un marco así, las prioridades se reordenan y se coloca en primer plano la protección de la vida y la integridad de las personas en sentido amplio —física, psicosocial y material—, entendiendo que estos elementos son el resultado de la garantía de todos los derechos para todas las personas sin discriminación.² Realizar estas tareas de manera oportuna, además de dar cumplimiento en todo momento a los principios de transparencia y rendición de cuentas, generará la confianza social y los ambientes de seguridad que facilitan la recuperación después de un sismo.³

Prevenir las afectaciones extremas que generan los sismos, actuar desde la protección civil y reconstruir son procesos amplios y plurales que requieren, precisamente, la localización del derecho a la no discriminación como componente central de la acción pública frente a las emergencias y desastres naturales. A partir de la definición técnica de discriminación y de los diversos instrumentos de derecho nacional e internacional es que el derecho a la no discriminación se define de manera convencional como *el derecho a recibir un trato homogéneo y sin exclusión que permita a todas las*

² Cfr. Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud, *Recommendations for engaging indigenous peoples in disaster risk reduction* [en línea], Washington, D. C., Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, 2014, p. 9. <http://www.paho.org/disasters/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=books&alias=2401-recommendations-for-engaging-indigenous-peoples-in-disaster-risk-reduction&Itemid=1179&lang=es> (Consulta: 28 de enero, 2018).

³ Cfr. Sophie Richardson, “China: How not to respond to an earthquake”, *The Daily Beast* [en línea], 14 de abril de 2010. <<https://www.hrw.org/news/2010/04/14/china-how-not-respond-earthquake>> (Consulta: 12 de diciembre, 2017).

personas el acceso sencillo a derechos y oportunidades; y, de ser necesario, a beneficiarse de un tratamiento diferenciado, temporal y con fines de inclusión que permita compensar la acumulación histórica de desventajas inmerecidas.⁴

Los alcances de este derecho se manifiestan, por supuesto, en la armonización legislativa, pero también en “lograr una adecuación en la vida de las personas que habitan un territorio, que haga posible un desarrollo humano y comunitario que respete la dignidad humana mediante la eliminación de prácticas discriminatorias”.⁵ En este sentido, sería posible la enunciación del derecho a la no discriminación frente a las consecuencias sociales de los sismos como *el derecho a recibir un trato homogéneo y sin exclusión que permita a todas las personas el acceso a la prevención, reducción de riesgos, protección civil y reconstrucción, y, de ser necesario, a beneficiarse de un tratamiento diferenciado, temporal y con fines de inclusión que permita compensar por las vulneraciones a los derechos e integridad de las personas que las contingencias naturales ponen en evidencia y acentúan*. Una conceptualización así señala tres grandes áreas de oportunidad: primero, la prevención; en segundo lugar, la actuación desde la protección civil, y, en tercero, la reconstrucción. Antes de revisar dichas áreas y ofrecer lineamientos para la acción en cada una de éstas, es pertinente realizar dos breves notas metodológicas.

En primer lugar, hay que señalar que la observación de los desastres naturales desde el derecho a la no discriminación pone en evidencia dinámicas y prácticas contrarias a la igualdad que hemos naturalizado e invisibilizado y que los sismos sacan a la luz. Observar la realidad social con una visión ampliada de la justicia muestra que el carácter estructural de la discriminación también tiene como consecuencia que ciertas personas y poblaciones ocupen las zonas más susceptibles de riesgo en el país; que habiten las viviendas e infraestructura más precarias y menos armónicas con el entorno, y que también acumulen mayores afectaciones y daños a su integridad física, psicosocial y material que el resto de la población durante un sismo.⁶ El propósito sería visibilizar aquellas dinámicas que, de no armonizarse con el derecho a la no discriminación, generarían revictimizaciones y nuevas formas de desigualdad para quienes ya han sido situados y situadas en zonas de vulneración.⁷

⁴ Cfr. Jesús Rodríguez Zepeda, *Un marco teórico para la discriminación* [en línea], *op. cit.*, pp. 28-30. (Consulta: 12 de marzo, 2018).

⁵ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), *Fundamentos de la armonización legislativa con enfoque discriminatorio* [en línea], Vol. 1, México, Conapred, 2013, pp. 41-42. (Col. Legislar sin discriminación). <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/LSD_I_Fundamentos_Corr_INACCSS.pdf.pdf> (Consulta: 12 de marzo, 2018).

⁶ Cfr. Patricio Solís, *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad* [en línea], México, Conapred/CEPAL, 2017. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf> (Consulta: 12 de marzo, 2018). A este respecto, Solís señala: “Las prácticas discriminatorias concretas suelen presentarse en ámbitos institucionales específicos: la familia, la escuela, el mercado de trabajo, los sistemas de salud, etc. No obstante, dado el carácter acumulativo de las desventajas, así como la existencia de interconexiones entre la participación de las personas en distintos ámbitos institucionales, las consecuencias de la discriminación en un ámbito pueden tener también efectos acumulativos en otros” (p. 37).

⁷ Cfr. Christian Courtis, *El mundo prometido. Escritos sobre derechos humanos y derechos sociales*, México, Fontamara, 2009. Como aquí señala Courtis, el avance de la no discriminación como estrategia de revisión de las responsabilidades del Estado frente a las revictimizaciones que evidencian jerarquías, privilegios y asimetrías social e históricamente constituidos implica también “la sustitución de la completa identificación entre interés público e interés gubernamental, y la limitación de la deferencia

La segunda nota metodológica se sitúa en el terreno de la contrastación de las consecuencias de los desastres naturales a partir de si existe o no un enfoque de derechos humanos en las acciones públicas para atender sus consecuencias. Los desastres naturales son distintos de las catástrofes sociales, y más bien los primeros devienen en los segundos a falta de un tejido institucional democrático y que actúe con perspectiva de derechos para atender, contener y reparar sus consecuencias con oportunidad y eficiencia. El carácter democrático de este tejido implica que ninguna víctima será considerada como de mayor o menor valor que otra para la protección de sus derechos, integridad o posesiones que pudieran verse afectados por la contingencia natural; mientras que la perspectiva de derechos humanos significa que cualquier programa o medida pública o social debe fijarse como objetivo último rehabilitar la autonomía, la capacidad de agencia, la libertad y la dignidad de las personas, las cuales podrían haber sido dañadas por el desastre natural. El sistema de las Naciones Unidas asume esta distinción para definir un desastre como *aquella situación o evento, de carácter impredecible y súbito, que causa daños, destrucción y un gran sufrimiento en las personas y que, por ello mismo, desborda las capacidades locales de atención y requiere asistencia externa en el nivel nacional o internacional*.⁸ Y, de manera complementaria, señala que las catástrofes sociales “dependen de los elementos de exposición, vulnerabilidad y resiliencia, factores todos sobre los que la acción humana (incluida la del Estado) puede tener incidencia. Un error (del gobierno y otros actores) en la manera de generar acciones preventivas para reducir la exposición y la vulnerabilidad y, así, fortalecer la resiliencia, también para ofrecer medidas efectivas de contención, es entonces una cuestión de derechos humanos”.⁹ En este sentido, adoptar un enfoque de no discriminación permite que las personas y poblaciones sobre las que históricamente se han depositado prejuicios y estigmas —de manera particular niñas y niños, mujeres, personas con discapacidad, personas mayores, pueblos y comunidad indígenas y migrantes— no experimenten un sismo como una catástrofe social, sino sólo como un desastre natural cuyas consecuencias serán atendidas de manera oportuna, con medidas pertinentes de restitución y con absoluto respeto a todos sus derechos.

en la consideración de los criterios empleados por las autoridades públicas para ejercer derechos, acceder o mantener cargos o beneficios, desempeñar tareas oficiales, contratar o tercerizar servicios, etcétera” (p. 182).

⁸ Comisión Estadística de las Naciones Unidas (UNSD), “Natural disasters. Workshop on environment statistics (Abuja, 19-23 May 2008)” [en línea], Nueva York, UNSD, 2008, p. 3. <[https://unstats.un.org/unsd/environment/envpdf/UNSD_UNEP_ECOWAS%20Workshop/Session%2004-1%20Natural%20disasters%20\(UNSD\).pdf](https://unstats.un.org/unsd/environment/envpdf/UNSD_UNEP_ECOWAS%20Workshop/Session%2004-1%20Natural%20disasters%20(UNSD).pdf)> (Consulta: 21 de febrero, 2018).

⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Organization profile: Policies and programmes in DRR”, *PreventionWeb* [en línea]. <<https://www.preventionweb.net/organizations/1370/profile>> (Consulta: 21 de febrero, 2018).

Prevención de las consecuencias de los sismos con perspectiva de no discriminación



Por vivir en zonas de alta sismicidad, una parte importante de las y los mexicanos tenemos una conciencia permanente en el sentido de que nuestra vida pública y dinámicas sociales serán modificadas de manera radical cada cierto tiempo por temblores de alta magnitud. Los años de 1957, 1985 y 2017 —por mencionar sólo los episodios sísmicos recientes que han quedado fijos en la memoria colectiva— constituyen puntos de inflexión en nuestra ruta de aprendizaje colectivo sobre la mejor manera de atenuar las consecuencias de las emergencias y desastres naturales futuros. Aunque cada sismo presenta características particulares, una constante es el hecho de que sus consecuencias negativas se acumulan de manera acentuada en las personas y poblaciones en situación de discriminación. Es decir que, aunque los sismos no discriminan, las sociedades y los espacios sí lo hacen, y por eso se hace fundamental un enfoque simultáneamente igualitario y diferencial —precisamente el que articula el derecho a la no discriminación— en el diseño de los planes de reducción de riesgo y protección civil que buscan contener y atenuar las consecuencias de los impredecibles temblores.¹⁰

Las afectaciones a la integridad física, psicosocial y material-patrimonial de las personas como consecuencias de los sismos no son el resultado exclusivo del azar, sino de la interacción entre la contingencia natural y las condiciones previas que afectan la dignidad, autonomía y calidad de vida de las personas, sobre todo aquellas social e históricamente colocadas en contextos de discriminación. Esta condición de potencial vulnerabilidad se acentúa por factores asociados con la diversidad y la manera en que una sociedad responde a los retos que plantea la inclusión social, como son los siguientes: las variaciones geográficas y de suelos; la movilidad y la distribución de asentamientos humanos; el envejecimiento y la disminución del bono demográfico; las condiciones de salud endémicas y las emergentes; el estado de la accesibilidad y el diseño universal en la vivienda, la infraestructura y las vías de comunicación; la permanencia y profundización de la brecha de desigualdad y violencia de género; las condiciones diferenciadas de acceso a las oportunidades, el desarrollo y las tecnologías de información y comunicación; la capacidad adquisitiva individual, la distribución familiar de los ingresos y la efectividad del combate a la pobreza; así como la erosión del medio ambiente, los vínculos comunitarios y las identidades originarias.¹¹

Precisamente, la creciente conciencia sobre el carácter superlativo y estructural de la discriminación en nuestro país nos ha llevado a observar estos temas desde una perspectiva renovada y armónica con un enfoque de derechos humanos. En este sentido, el diseño de los planes de

¹⁰ Cfr. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, *Making disaster risk reduction gender-sensitive. Policy and practical guidelines* [en línea], Ginebra, UNISDR/UNDP/IUCN, 2009, p. iv. <https://www.unisdr.org/files/9922_MakingDisasterRiskReductionGenderSe.pdf> (Consulta: 15 de enero, 2018).

¹¹ Cfr. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, “Challenges posed by disasters”, en *Hyogo framework for action 2005–2015: Building the resilience of nations and communities to disasters* [en línea], Ginebra, ISDR, 2005, pp. 1-2. <https://www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf> (Consulta: 15 de enero, 2018).

reducción de riesgos y protección civil tiene que estar orientado a la prevención de las consecuencias extremas de los sismos para las personas y grupos en situación de discriminación; es decir, dirigido a que los desastres naturales no se conviertan en catástrofes sociales que acentúen las condiciones de vulneración previamente configuradas. La prevención tiene que observarse, entonces, como el medio para la protección de los derechos humanos de todos y todas sin discriminación, como resultado de la existencia de planes de reducción de riesgos y protección civil que son sensibles y visibilizan las desventajas inmerecidas, las desigualdades estructurales y las necesidades particulares de las personas y grupos en situación de discriminación. La prevención frente a las emergencias y desastres naturales, por tanto, no sólo tiene que referirse a asegurar la sobrevivencia y la seguridad física de las personas, sino sobre todo a dar realidad al carácter universal, interdependiente, progresivo e irrenunciable del conjunto de derechos humanos.¹²

Entonces, ¿cuáles serían las características de una política de reducción de riesgos y de protección civil con enfoque de no discriminación que responda a este esquema de prevención? Es posible enunciar, de manera general, tres grandes núcleos temáticos que configurarían una política de este tipo:

1. *Evaluación de riesgos con perspectiva de no discriminación.* Todos los días las personas desarrollan sus vidas en un contexto de riesgo del que podrían o no ser conscientes, y que incluye las contingencias naturales, las discriminaciones estructurales y las afectaciones a derechos y oportunidades que son consecuencias de la conjunción de ambas. Por esta razón, es fundamental que la prevención sea observada no sólo como un tema de personas expertas, tanto en la academia como en las altas esferas gubernamentales, sino que también se entienda como un esfuerzo colectivo en el que la sociedad civil aporta la materia principal. En principio dos son los elementos que deberían articular una evaluación de este tipo: por una parte, la valoración científica y técnica de las consecuencias previsibles de las emergencias y desastres naturales de acuerdo con la distribución de la población y sus características, y, por la otra, la valoración política y social del potencial incremento o disminución de la exposición de las personas y poblaciones en situación de discriminación, sin protecciones físicas, institucionales y legales a los sismos.
2. *Sistemas de alerta con perspectiva de no discriminación.* Un sistema de este tipo no se reduce, como generalmente se piensa, a la existencia de alertas sísmicas que funcionen de manera oportuna y sean accesibles para toda la población. También se integra por cuatro elementos fundamentales: conciencia sobre el riesgo que experimentan personas y poblaciones específicas en caso de sismo; servicios de monitoreo y diagnóstico permanentes que permitan flexibilizar los planes de reducción de riesgos y protección civil para adaptarlos a las variaciones demográficas y movilidades de las personas y poblaciones en situación de

¹² Cfr. Natalia Yeti Puspita, “Legal analysis of human rights protection in times of natural disaster and its implementation in Indonesia”, *Working Papers Series No. 13* [en línea], Asian Law Institute, abril, 2010, pp. 4-10. <<https://law.nus.edu.sg/asli/pdf/WPS013.pdf>> (Consulta: 18 de diciembre, 2017).

discriminación; socialización de la información sobre la vulnerabilidad de las regiones y las comunidades frente a las emergencias y desastres naturales, de manera universalmente accesible y con pertinencia cultural y lingüística, así como la detección de fortalezas y debilidades de las instituciones públicas federales y locales cuyo trabajo conjunto articula la respuesta oportuna y con enfoque de derechos humanos frente a los sismos.¹³

3. *Construcción de indicadores para la prevención de riesgos con perspectiva de no discriminación.* De manera usual, el desarrollo de indicadores para evaluar la eficiencia de la acción pública en materia de combate a la vulneración estructural se centra en las variaciones de la calidad de vida que permiten determinar la movilidad social de una persona y el fortalecimiento de su agencia económica y política. No obstante, es fundamental el desarrollo de indicadores y sistemas de medición del riesgo frente a los sismos, que permitan conocer y anticipar los impactos diferenciados, así como las capacidades de recuperación y reconstrucción de personas y poblaciones en situación de discriminación. Estos indicadores deben incluir las perspectivas de género, derechos humanos y no discriminación de manera destacada, pero también aquellas que permitan conocer la situación y la potencial afectación frente a las emergencias y desastres naturales de las poblaciones y colectivos en situación de discriminación. Algunas de las variables a medir, evaluar y sistematizar por indicadores de este tipo son las siguientes: extensión y pervivencia de los prejuicios, estigmas y estratificaciones discriminatorios en los territorios con alta sismicidad; disponibilidad, accesibilidad y pertinencia cultural y lingüística de los recursos humanos, materiales, institucionales y legales para la atención de las emergencias y desastres naturales en estas regiones; confianza de la comunidad y las poblaciones y colectivos social e históricamente discriminados respecto de las autoridades e instituciones encargadas de gestionar la reducción de riesgos y la protección civil, entre otros.

Por todo lo anterior, es posible enunciar lineamientos generales para la prevención de las consecuencias de los sismos que acentúan la vulneración de las personas y poblaciones en situación de discriminación:

- Considerar los planes de reducción de riesgos y protección civil, de manera permanente, no sólo como catálogos de respuestas técnicas frente a situaciones de emergencia, sino también como proyectos de intervención pública y coordinación con la sociedad civil para crear esquemas de protección de las personas y poblaciones en situación de discriminación y atención a las afectaciones a su integridad física, psicosocial y material.

¹³ Cfr. Organización de las Naciones Unidas, “Resolución 2: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres” en *Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres. Kobe, Hyogo, Japón, 18 a 22 de enero de 2005* [en línea], Nueva York, ONU, 2005, pp. 6-29. <https://www.unisdr.org/files/1037_finalreportwcdspanish1.pdf> (Consulta: 29 de noviembre, 2017).

- Vigilar y verificar que los planes de reducción de riesgos y protección civil, así como la articulación de una cultura pública sobre la vulnerabilidad como consecuencia de vivir en un país de alta sismicidad, incorporen de manera simultánea e integral las perspectivas de derechos humanos, no discriminación, exclusión interseccional, género, infancia, etaria, de discapacidad, de pertinencia cultural y lingüística, así como de movilidad humana.
- Colocar en el centro de los planes de reducción de riesgos y protección civil, a niveles federal, estatal y local, a la persona, su complejidad, la relación particular que establece con el entorno y la comunidad, así como la visibilización de aquellas condiciones que la podrían convertir en depositaria de prácticas y dinámicas discriminatorias, de tal forma que los objetivos y prioridades se orienten hacia la protección de sus derechos —de manera particular el que se refiere a la no discriminación— antes que a los costos materiales.
- Crear y alimentar de manera permanente sistemas de información sobre la magnitud, extensión, poblaciones afectadas y modalidades recurrentes de la discriminación en México, cuyos datos puedan ser intersectados y contrastados con los mapas de riesgos que compendian los posibles impactos diferenciados de los sismos como consecuencia de la geografía, la geología y los tipos de arquitectura en las regiones más vulnerables.
- Promover que las personas y poblaciones en situación de discriminación se involucren en el diseño, operación y evaluación de los planes de protección civil y, de manera general, en el ciclo de la política pública que tiene como efecto crear espacios seguros y libres de exclusiones y distinciones arbitrarias para que sean habitados y transitados por ellas, con particular énfasis en la evaluación de la idoneidad de la vivienda y la infraestructura frente a los sismos.
- Garantizar que los sistemas de alerta sísmica sean de acceso universal, lo cual implica realizar las adecuaciones de accesibilidad para las personas con discapacidad sensorial y de pertinencia cultural y lingüística para los pueblos y comunidades indígenas, así como promover que se generalice su uso en escuelas, centros laborales y hospitales —entre otros— de las zonas con mayor riesgo de temblor.
- Generalizar y fortalecer la cultura de reducción de riesgos y protección civil, con un enfoque igualitario que permita que todas las personas puedan acceder a ésta sin discriminación y, también, con una perspectiva diferencial para comprender las formas particulares de vulneración que podrían enfrentar durante los sismos niñas y niños, mujeres, pueblos y comunidades indígenas, personas con discapacidad, personas mayores y migrantes, entre otras poblaciones social e históricamente discriminadas.
- Promover que los medios de comunicación dispongan de manera permanente de los recursos de accesibilidad, como intérpretes certificados en lengua de señas mexicana (LSM), y de pertinencia cultural y lingüística que permitan que las personas con discapacidad auditiva y las hablantes de una lengua indígena puedan recibir de manera sencilla y sin discriminación los mensajes y comunicaciones oficiales y de interés público sobre la prevención, actuación desde la protección civil y reconstrucción relacionadas con los sismos.
- Maximizar el uso de las tecnologías de información y comunicación para difundir y socializar una cultura de reducción de riesgos y protección civil frente a los sismos, de tal

forma que estas vías sean auténticamente accesibles, asequibles y funcionen con la pertinencia cultural y lingüística.

- Promover que en las escuelas, los centros laborales y de salud, entre otros, se realicen diagnósticos, con la participación de toda la comunidad, sobre la magnitud y presencia de personas y poblaciones en situación de discriminación, para visibilizarlas en los planes de reducción de riesgos y protección civil y, así, adoptar las medidas de inclusión y nivelación que garanticen su seguridad durante los sismos.
- Promover que las y los integrantes de las familias cuenten con un plan de acción frente a los temblores, que contemple las necesidades particulares de cada persona, entre ellas las de niños y niñas, personas con discapacidad, mayores y trabajadoras del hogar; que establezca zonas de seguridad y que determine puntos de reunión externos a la casa, así como modalidades de comunicación posteriores al temblor.
- Visibilizar la presencia de personas trabajadoras del hogar, para incluirlas en los planes familiares de prevención y reducción de riesgos, lo que implica conocer los datos personales que resulten pertinentes, particularidades de su historial médico e información de contacto con familiares en caso de emergencia.
- Promover la previsión de escenarios de emergencia y ejercicios periódicos de preparación y respuesta frente a los sismos, incluidos simulacros de evacuación y el desarrollo de capacidades entre la comunidad para la protección de la autonomía y dignidad de las personas y poblaciones en situación de discriminación.
- Crear la sinergia y los espacios de encuentro entre, por una parte, las instituciones públicas que inciden en el diseño, operación y evaluación de los planes de prevención de riesgos y protección civil en caso de sismo y, por la otra, aquellas encargadas de la defensa y promoción del derecho a la no discriminación, con el propósito de que dichos planes cuenten con un doble enfoque igualitario y diferencial para la visibilización y protección de las personas y poblaciones en situación de discriminación.
- Crear la sinergia y los espacios de encuentro entre las instituciones públicas que inciden en el diseño, operación y evaluación de los planes de reducción de riesgos y protección civil y las comunidades locales y sus liderazgos, de tal forma que dichos planes se formulen con pertinencia cultural y lingüística e incorporen el conocimiento y la experiencia de las personas respecto de su entorno, dinámicas de integración y modalidades de gestión civil de las emergencias y desastres.
- Crear la sinergia y los espacios de encuentro entre las instituciones públicas que diseñan y operan y evalúan los marcos normativos y políticas públicas que inciden en la construcción de vivienda e infraestructura, para incorporar la perspectiva de no discriminación, accesibilidad y pertinencia cultural y lingüística que permita crear espacios seguros y dignos para todas las personas, a partir de una especificación de responsabilidades y modalidades de incidencia en los niveles federal, estatal y local.
- Fomentar las redes de investigación, la docencia y el trabajo académico interdisciplinario que permita la creación de vivienda e infraestructura seguras y libres de discriminación, sustentables, armónicas con el ambiente y la cultura comunitaria, regularizada en sus tí-

tulos de propiedad y parte integral de ciudades y poblaciones donde las personas puedan expresar libremente su diversidad, así como con las características de resistencia y flexibilidad adecuadas para los riesgos sísmicos en las diferentes regiones del país.

- Realizar diagnósticos periódicos acerca de la localización, extensión y magnitud de los asentamientos humanos informales en general y de aquellos de personas y poblaciones en situación de discriminación en particular, tanto urbanos como rurales, con el propósito de crear alternativas de vivienda e infraestructura para su reubicación que resulten seguras frente a los sismos, libres de discriminación, universalmente accesibles y armónicas con sus dinámicas comunitarias y culturales.
- Incorporar en los diagnósticos acerca de las causas, contextos y consecuencias de la movilidad humana la variable del desplazamiento a causa de los sismos y otros desastres naturales, con el propósito de adecuar y fortalecer los planes y estrategias públicas para la protección de los derechos de las personas migrantes.
- Fortalecer la infraestructura y capacidad de respuesta de los servicios sanitarios frente a las personas y poblaciones en situación de discriminación que experimentan afectaciones a su salud física y psicosocial como consecuencia de los sismos, garantizando que los tratamientos, terapias y acceso a medicamentos no sean interrumpidos a causa de la emergencia; de manera complementaria, desarrollar entre las y los profesionales de la salud una cultura de la inclusión, la accesibilidad y la pertinencia cultural y lingüística en la prestación de sus servicios.
- Fortalecer la infraestructura y capacidad de respuesta de los centros educativos frente a las personas y poblaciones en situación de discriminación que experimentan afectaciones a su integridad física y psicosocial como consecuencia de los sismos, garantizando que la docencia, la investigación y la formación de recursos humanos no sean interrumpidos a causa de la emergencia; de manera complementaria, desarrollar entre las personas docentes, estudiantes y el personal administrativo una cultura de la inclusión, la accesibilidad y la pertinencia cultural y lingüística en el desarrollo de estas actividades, que visibilice y considere la protección a niñas, niños y adolescentes.
- Fortalecer la infraestructura y capacidad de respuesta de los centros laborales frente a las personas y poblaciones en situación de discriminación que experimentan afectaciones a su integridad física y psicosocial como consecuencia de los sismos, garantizando que los derechos económicos y sociales, así como los ciclos productivos y de desarrollo, no sean interrumpidos y, en consecuencia, no se disminuyan las capacidades de reconstrucción y recuperación de la calidad de vida previa; de manera complementaria, desarrollar al interior de estos centros una cultura de la inclusión, la accesibilidad y la pertinencia cultural y lingüística para estas tareas.
- Fortalecer la infraestructura y capacidad de respuesta de las instituciones encargadas de procurar justicia, de tal manera que éstas no interrumpan sus servicios como consecuencia de los sismos y puedan conocer, atender y establecer medidas de reparación del daño y garantías de no repetición a propósito de las violaciones estructurales y graves a los derechos humanos de las personas y poblaciones en situación de discriminación como consecuencia de los sismos y las situaciones de emergencia y desastre que generan.

Actuación desde la protección civil con perspectiva de no discriminación frente a los sismos



La protección civil es el

conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con las autoridades de los estados [...] y los municipios, a fin de efectuar acciones coordinadas, destinadas a la protección contra los peligros que se presenten y a la recuperación de la población, en la eventualidad de un desastre.¹⁴

En el caso de un sismo, la protección civil significa, a partir del carácter impredecible del evento, contar de manera permanente con personas preparadas para estas contingencias naturales, entrenadas en el desarrollo de habilidades y capacidades para contribuir a la seguridad de quienes ocupan espacios comunes o integran una comunidad, de tal forma que ellas dispongan de los elementos indispensables para desarrollar con rapidez las acciones de protección y acompañamiento que se requieran durante y después de la emergencia.¹⁵ En México, como ha ocurrido en otros países, los planes de protección civil se consolidan por el aprendizaje que se acumula en el tiempo acerca de las formas de contener las consecuencias extremas de daño y afectación hacia las personas y sus derechos que son resultado de la interacción entre un sismo, los contextos de vulneración previamente constituidos y la preparación de las personas y poblaciones para reaccionar con oportunidad y en armonía con la promoción de la autonomía y dignidad que constituyen el fundamento último de los derechos humanos.

Entonces, una parte fundamental de la protección civil se relaciona con reconocer que, durante un sismo y de manera aleatoria, interactúan personas que podrían no estar vinculadas de manera directa ni conocer las características y necesidades particulares de cada una. Así, se hace necesario que todos y todas comprendamos los riesgos superlativos a que están expuestas las personas y poblaciones en situación de discriminación durante un sismo y que todos y todas, también, sepamos qué hacer durante la emergencia, no sólo desde las visiones particulares del bienestar y la seguridad sino, sobre todo, atendiendo a la libertad y soberanía de los otros y otras para de-

¹⁴ Esta definición técnica es la que, seguida de la visión y misión correspondientes, constituye a la protección civil como una tarea en la que el Estado tiene la tarea de perfilar en lo que se refiere a sus objetivos, medios, alcances e indicadores de resultados. Del cruce de esta definición y de las obligaciones también del Estado en materia de respeto, promoción y efectividad de los derechos humanos, de manera particular el que se refiere a la no discriminación, es que se deriva la obligación de adoptar un doble enfoque igualitario y diferencial para incluir a las personas y poblaciones en situación de discriminación en los planes de protección civil. Véase la sección correspondiente a “Organización” del sitio web del Sistema Nacional de Protección Civil: <<http://www.proteccioncivil.gob.mx/es/ProteccionCivil/Organizacion>> (Consulta: 12 de febrero, 2018).

¹⁵ Cfr. Secretaría de Salud, *Manual de protección civil ante casos de emergencia, contingencias y desastres del Stconapra* [en línea], México, Secretaría de Salud, 2017, p. 25. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/252641/Manual_de_Proteccion_Civil_STCONAPRA.pdf> (Consulta: 12 de febrero, 2018).

cidir sobre la protección de sus cuerpos e integridades. En este sentido, se necesita concebir a la protección civil de manera flexible, para que pueda enriquecerse en el diálogo ciudadano, con la retroalimentación que brinda la experiencia cotidiana y desde las sinergias que se descubren como necesarias de crear entre las instituciones públicas y la sociedad civil para extender los beneficios de estos planes al conjunto de la población, sin discriminación.¹⁶ No debe perderse de vista que la capacidad de recuperación de una sociedad democrática frente a una emergencia o desastre natural radica en su disposición y compromiso para visibilizar las características y necesidades de las personas y poblaciones en situación de discriminación en los planes de reducción de riesgos y protección civil. Es probable que las estratificaciones, así como los privilegios y las asimetrías innecesarias e injustificadas, determinen la estructura y dinámicas de una sociedad; pero éstos no deben replicarse en el diseño, operación y evaluación de las estrategias con que hacemos frente a estas contingencias. Si bien es cierto que los sismos continuarán ocurriendo de manera natural y periódica, lo que es producto de la voluntad humana y susceptible de prevenirse y combatirse es la manera en que a ciertas personas y poblaciones se les discrimina de manera sistemática en el acceso a las oportunidades, el desarrollo y los derechos, como el que se refiere a no perder la vida o ver afectada su integridad física y psicosocial como consecuencia de un sismo.¹⁷

Por todo lo anterior, es posible enunciar lineamientos generales para la actuación desde la protección civil, con perspectiva de no discriminación, a partir de la familiaridad y cercanía que el conjunto de la población tenga respecto de los elementos que permiten garantizar la seguridad, la integridad y los derechos de todas las personas, sin discriminación, que coinciden en un espacio o que integran una comunidad durante un sismo:

Lineamientos generales

- Hacer patente que las personas y poblaciones en situación de discriminación tienen el mismo derecho a ser incluidas en los planes de protección civil que el resto de la población, así como a que se adopten medidas de nivelación e inclusión que permitan su localización durante los sismos en espacios seguros, accesibles, cultural y lingüísticamente pertinentes, asegurándose de que éstos estén libres de prejuicios y estigmas relacionados con el género, la edad, la discapacidad, la situación migratoria o familiar.
- Colocar a los derechos humanos en general y al que se refiere a la no discriminación en particular como fundamento de cualquier plan de protección civil, de tal forma que la inmediatez que requiere la respuesta, las dificultades técnicas y logísticas para el des-

¹⁶ Cfr. Comisión Europea, *Reducción del riesgo de desastres. Reforzar la resiliencia gracias a la reducción del riesgo de desastres en la acción humanitaria* [en línea], Bruselas, Comisión Europea, 2013, p. 7. <https://ec.europa.eu/echo/files/policies/prevention_preparedness/DRR_thematic_policy_doc_es.pdf> (Consulta: 10 de enero, 2018).

¹⁷ Cfr. International Gay and Lesbian Human Rights Commission/SEROvie, *The impact of the earthquake, and relief and recovery programs on Haitian LGBT people* [en línea], Nueva York, IGLHRC/SEROvie, 2010. <<https://www.iglhrc.org/sites/default/files/504-1.pdf>> (Consulta: 10 de enero, 2018).

plazamiento de las personas hacia lugares seguros o los recursos humanos y materiales requeridos para la localización de personas, no constituyan una justificación para vulnerar la autonomía, la seguridad o la dignidad de las personas y poblaciones en situación de discriminación.

- Asegurar que las personas y poblaciones en situación de discriminación, durante las emergencias, cuenten en todo momento con información accesible y con pertinencia cultural y lingüística respecto de las siguientes cuestiones fundamentales: la naturaleza, magnitud, afectaciones y consecuencias a niveles nacional y local de un sismo y sus réplicas; las medidas que se deben implementar de forma inmediata para garantizar su seguridad, incluida la localización en zonas protegidas y albergues; la ubicación de instancias públicas, privadas y sociales que brinden orientación jurídica, atención médica y psicosocial; la disponibilidad y posibles daños a los sistemas de alerta sísmica; así como acerca de la manera en que ellas pueden participar en las labores de rescate, aportando su experiencia y conocimiento para el manejo de la crisis.
- Considerar un enfoque de interseccionalidad y discriminación múltiple para la operación de los planes de protección civil, de tal forma que las autoridades y la sociedad civil sean conscientes de la complejidad de los contextos y realidades de las personas y poblaciones en situación de discriminación y de la probable presencia, en una misma persona, de diversos factores que podrían acentuar las consecuencias negativas de un sismo, tales como la condición de salud o migratoria, la pertenencia a familias diversas, la edad, el hecho de hablar una lengua o ser parte de una comunidad indígena, tener discapacidad, entre otros.
- Incluir a las personas y grupos en situación de discriminación en la realización de diagnósticos sobre las afectaciones a las viviendas y la infraestructura en la comunidad, en el diseño de acciones de prevención frente a nuevos sismos y sus posibles réplicas, y en la visibilización de las barreras estructurales que ellas podrían enfrentar para acceder a la protección civil en el mediano y largo plazos después del sismo y, así, proteger su autonomía, seguridad y dignidad.
- Considerar que cualquier plan de protección civil o acción humanitaria durante y después de un sismo debe tener como objetivo último la recuperación de la calidad de vida de las personas previa a la emergencia, la preservación de sus lazos familiares y comunitarios, la restauración y mejora de la infraestructura relacionada con el ejercicio de los derechos a la educación, la salud, el trabajo y la procuración de justicia, entre otros, y la erradicación de las barreras estructurales que impiden el acceso a las libertades y las oportunidades.
- Hacer universalmente accesible y con pertinencia cultural y lingüística, desde el primer momento, la información que se ofrece a la sociedad civil acerca de la acción del Estado —sus costos, modalidades, justificación, evaluación y sinergias con las iniciativas privadas y sociales— como respuesta en el corto, mediano y largo plazos frente a los temblores y, también, el apoyo brindado a las personas y poblaciones afectadas, en cumplimiento de las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas.
- Verificar que las diferentes instancias públicas que inciden sobre el ejercicio del derecho a la no discriminación actúen de manera coordinada y en comunicación permanente, durante y después de la emergencia, visibilizando las necesidades de las personas y po-

blaciones con las que interactúan de manera particular, de tal forma que la perspectiva de no discriminación se encuentre presente en todas las etapas del proceso de atención del sismo y sus víctimas.

Lineamientos específicos para personas y poblaciones en situación de discriminación

- Considerar que las personas con discapacidad podrían requerir apoyos (tales como bastones, sillas de ruedas, muletas, prótesis u otros) para su desplazamiento hacia zonas seguras durante un sismo, de los que no pueden prescindir y que necesitan tener cerca en todo momento para preservar su sentido de autonomía y dignidad.
- Considerar que en todo momento durante la emergencia se debe mantener una actitud de calidez y cercanía, así como una comunicación clara y directa con la mediación de los recursos de accesibilidad pertinentes, hacia las personas con discapacidad, de tal forma que ellas puedan comunicar si tienen alguna condición de salud crónica (afecciones cardíacas, renales, respiratorias, hipertensión, diabetes, requerimientos alimenticios especiales, entre otras) que requiera atención o medicación durante y después de la emergencia.
- Reconocer y dar visibilidad en todo momento a la capacidad jurídica y la autonomía de las personas con discapacidad para evitar la condescendencia y la sobreprotección, incluso en momentos de emergencia como un sismo, y conocer si ellas desean ser asistidas, por quién, de qué manera y en qué medida, así como si necesitan algún apoyo para su movilidad, audición, visión, expresión de la voluntad o conservación de la salud del que no puedan prescindir.
- Comprender e interactuar con el entorno durante un sismo no sólo desde la priorización de las necesidades individuales, sino también visualizando las de las personas con discapacidad, las zonas de riesgo y seguras en que ellas podrían encontrarse, las rutas de evacuación, así como la manera respetuosa de interactuar con ellas para darles certeza y seguridad en todo momento.
- Respetar la integridad de los cuerpos y apoyos para la movilidad y la expresión de la voluntad de las personas con discapacidad, para no realizar acciones de protección que les lastimen durante un sismo, que violenten o contradigan sus decisiones, fracturen sus tejidos familiares o comunitarios o resulten contrarias a su autonomía y dignidad.
- Evaluar el impacto de los roles de género y la distribución de las tareas domésticas, de cuidado y las cargas laborales en la manera en que las personas habitan las viviendas e infraestructura que podría verse afectada durante un sismo, de tal forma que hombres y mujeres puedan participar en condiciones de igualdad en la operación de los planes de protección civil.
- Fomentar los liderazgos de las mujeres, particularmente de las madres de familia y las trabajadoras del hogar, para la gestión y operación de los planes de protección civil en los distintos espacios que podrían verse afectados durante un sismo, de tal forma que se

aproveche su conocimiento sobre el entorno, las dinámicas e interacciones entre quienes los habitan y los vínculos familiares y comunitarios; lo anterior con una conciencia de que esto no debe colocar sobre ellas una carga desproporcionada de responsabilidades.

- Visibilizar las diferentes necesidades de protección y formas de garantizar la seguridad de las mujeres durante un sismo en las viviendas, los centros educativos, laborales, los hospitales y los espacios para la procuración de justicia, entre otros, a partir del reconocimiento de las potenciales formas de discriminación que ellas podrían experimentar en la operación de los planes de protección civil, además, por su edad, discapacidad, condición de salud, embarazo, estatus migratorio, religión, situación familiar o por ser afrodescendientes o integrantes de una comunidad indígena.
- Garantizar que, durante la emergencia, las mujeres vean garantizado su derecho a una vida segura y libre de violencia, lo que implica, entre otros, respetar las decisiones que ellas realicen para proteger su integridad física, emocional y material, así como las formas de interacción familiar y comunitaria.
- Promover que las personas mayores que tienen a su cargo de manera temporal o permanente a niñas y niños interactúen con ellos y ellas de manera pacífica, tranquila y respetuosa durante un sismo, explicándoles con claridad y sencillez lo que está ocurriendo, sin minimizar ni sobredimensionar la emergencia, así como las acciones que les corresponden en el espacio de que se trate —la casa, el trabajo de padres y madres, el centro de salud o los ámbitos de recreación, entre otros— para participar en la operación de los planes de protección civil.
- Promover la educación y contención emocionales durante un sismo y en las etapas posteriores, de tal forma que niñas y niños expresen sus sentimientos y emociones provocados por la emergencia, que tengan información sobre las acciones de protección civil que se tomarán para garantizar su seguridad y que puedan preguntar lo necesario para reducir su estrés, reforzar su confianza en las personas adultas que les cuidan e interactuar con el entorno de manera informada.
- Sensibilizar acerca de que la integridad emocional de niñas y niños durante un sismo podría alterarse de manera importante y que, por ello mismo, resulta fundamental hacerles sentir que las personas adultas del entorno se preocupan por ellos y ellas en todo momento, toman decisiones racionales y oportunas para proteger su seguridad y consideran de manera seria y respetuosa sus emociones, temores y expectativas durante la emergencia; lo anterior, a partir de la articulación y generación de los servicios de salud mental a que está obligado el Estado a garantizar de forma accesible.
- Garantizar que, durante un sismo, niñas y niños participen en los planes de protección civil en igualdad de condiciones que el resto de la población, a partir del acompañamiento oportuno, efectivo y respetuoso de las personas adultas que les cuidan o que sean de su confianza, para que ellos y ellas se desplacen hacia zonas seguras y donde su integridad física y emocional corra el menor riesgo posible.
- Dotar de herramientas mínimas de autocuidado y protección civil, en un lenguaje sencillo y directo, así como accesible y con pertinencia cultural y lingüística, para que niñas

y niños, de encontrarse sin la compañía de personas adultas durante un sismo, puedan ubicarse en una zona segura y libre de riesgos para su integridad física y emocional.

- Considerar que los pueblos y comunidades indígenas, así como las poblaciones afrodescendientes, cuentan con autoridades, formas de representación y organización propias que deben ser tomadas en cuenta para la operación de los planes de protección civil durante un sismo, aprovechando el conocimiento, la experiencia, la priorización de intereses comunes y los vínculos de solidaridad locales.
- Considerar y respetar la cosmovisión, realidad y experiencias de los pueblos y comunidades indígenas, así como de las poblaciones afrodescendientes, en relación con el cuidado, la protección y el valor de la vida humana en la operación de los planes de protección civil durante un sismo, de tal forma que no se generen contextos de discriminación o vulneración que puedan acentuar las consecuencias negativas de los desastres naturales a niveles individual y comunitario.
- Considerar y respetar la relación particular de los pueblos y comunidades indígenas, así como de las poblaciones afrodescendientes, con la tierra, el territorio, el medio ambiente y la vivienda, para la aplicación de medidas de protección civil durante los sismos.
- Promover que la comunicación sea cultural y lingüísticamente pertinente durante un sismo, es decir, que existan mensajes en lenguas indígenas, que éstos sean claros y directos para informar sobre los riesgos y las zonas seguridad en las comunidades y que, además, se difundan de manera oportuna a través de los medios comunitarios, tales como radios indígenas y altavoces en la localidad, entre otros, priorizando la oralidad.
- Reconocer que las personas mayores tienen derecho a recibir el mismo apoyo y protección que el resto de la población durante un sismo, lo que implica comprender que su integridad física y emocional puede afectarse por factores que para el resto de la población podrían no ser tan significativos, tales como su situación familiar y si tienen o no niñas y niños a su cargo, sus redes de organización y solidaridad comunitarias, sus condiciones de movilidad, visión, audición y fuerza física, así como su sensibilidad frente a los cambios de temperatura y el estrés que estas personas podrían acumular.
- Considerar que el ritmo y las condiciones para la movilidad de las personas mayores son diferentes a las del resto de la población, por lo que durante los sismos su participación en la operación de los planes de protección civil implica una adaptación de los ritmos y la constancia del acompañamiento que les daremos para que ellas se puedan localizar en ubicaciones seguras.
- Promover una conciencia sobre el hecho de que las personas mayores podrían tener discapacidad auditiva, visual o ser analfabetas dada la precariedad de los servicios educativos que les son destinados, por lo que es fundamental buscar formas creativas, pacientes y adecuadas de comunicarnos con ellas durante un sismo.
- Mostrar empatía respecto de la importancia de los bienes materiales para las personas mayores y, atendiendo los protocolos de seguridad, apoyarles para recuperar algunos de ellos si tienen que desalojar sus viviendas, dado que muchas de ellas podrían ya estar jubiladas y vivir exclusivamente de sus pensiones.

- Mostrar disposición a acompañar a las personas mayores durante y después de un sismo, haciéndoles saber de nuestra solidaridad y los recursos públicos y sociales de asistencia y apoyo, considerando que algunas de ellas podrían no contar con vínculos familiares o de solidaridad, o que los podrían haber perdido durante la emergencia, por lo que su aislamiento se podría incrementar.
- Evitar que el tiempo de residencia en una comunidad, la nacionalidad o los documentos de identidad que la acreditan, la edad, el género, la discapacidad, la condición de salud, la religión, la orientación sexual, la ocupación o la opinión política, entre otras variables, condicionen la participación de las personas migrantes y en contextos de movilidad humana en la operación de los planes de protección civil durante un sismo.
- Promover formas de comunicación y desarrollo de empatía con las personas migrantes y en contextos de movilidad humana, libres de discursos de odio o conductas xenófobas, que les permitan participar en la operación de los planes de protección civil durante un sismo y en el auxilio de otras poblaciones.
- Considerar que las rutas de migración y movilidad humana recurrentes en el territorio nacional pueden convertirse en puntos sensibles durante los sismos, por lo que éstas deben ser incluidas en los planes de protección civil y verificarse que sean próximas a centros de distribución de ayuda humanitaria.
- Promover que las personas migrantes y en contextos de movilidad humana, que podrían no estar del todo familiarizadas con el entorno y la geografía, cuenten con información accesible y con pertinencia cultural y lingüística acerca de las ubicaciones de las zonas seguras durante un sismo y de los centros de apoyo y distribución de ayuda humanitaria.

Lineamientos para la evaluación y respuesta ante los daños y afectaciones a la infraestructura que habitan personas y poblaciones en situación de discriminación

- Verificar que las personas y poblaciones en situación de discriminación cuenten con asistencia técnica y especializada para evaluar el estado y posibles afectaciones a sus viviendas y la infraestructura que utilizan en general, y que la interacción con ellas ocurra en todo momento en un lenguaje claro, sencillo, universalmente accesible y con pertinencia cultural y lingüística.
- Vigilar que las personas y poblaciones en situación de discriminación que deben desocupar su vivienda a causa de los daños estructurales provocados por los sismos cuenten con la siguiente información de manera oportuna y accesible y con pertinencia cultural y lingüística: el estado de la infraestructura y el carácter impostergable de la evacuación; el futuro de la infraestructura, el terreno de su ubicación y la manera en que se respetarán los títulos de propiedad y el acceso a programas públicos de reubicación y/o reconstrucción; la identificación plena de funcionarios y funcionarias de protección civil que participarán en el proceso; las condiciones climáticas que podrían afectar de manera particular

a personas con discapacidad, mayores, niñas y niños; las opciones de refugio y albergue disponibles, de preferencia en la propia comunidad.

- Dar acompañamiento permanente a las personas y poblaciones en situación de discriminación cuyas viviendas han sido afectadas de manera estructural o superficial y que necesitan abandonarlas temporal o permanentemente, para que ellas conozcan las opciones disponibles en materia de albergues y refugios y, en consecuencia, puedan tomar la decisión que consideren más armónica con su autonomía, seguridad y dignidad, garantizando que, en su ausencia, sus bienes y propiedades se encontrarán adecuadamente resguardados.
- Garantizar que la autonomía, seguridad y dignidad de las personas y poblaciones en situación de discriminación sea respetada en el proceso de evacuación y traslado a albergues y refugios, lo cual implica el uso de un lenguaje accesible y con pertinencia cultural y lingüística, así como la actuación libre de prejuicios y estigmas relacionados con el género, la edad, la discapacidad o la situación migratoria o familiar, y que en todo momento se permita a la personas tomar decisiones informadas y que no incrementen su nivel de estrés.

Lineamientos para los albergues y refugios que ocuparán las personas y poblaciones en situación de discriminación

- Considerar, de manera permanente, que los albergues y refugios son espacios diferentes de los hogares de las personas donde ellas tienen que experimentar el mismo nivel o uno muy similar de bienestar y seguridad, y que un componente fundamental de ello es la garantía plena y universal del derecho a la no discriminación que permite su reconocimiento como parte fundamental del tejido comunitario y social dañado por el sismo y que es necesario reconstruir.
- Vigilar que los albergues y refugios, tanto públicos como los que se establezcan por iniciativas sociales o privadas, sean espacios libres de prejuicios y estigmas relacionados con el género, la edad, la discapacidad o la situación migratoria o familiar, universalmente accesibles, con pertinencia cultural y lingüística, de tal forma que las personas y grupos en situación de discriminación puedan habitarlos de manera segura y armónica con su autonomía y dignidad.
- Vigilar que los bienes, provisiones, medicamentos y servicios en general de los albergues y refugios, tanto públicos como los que se establezcan por iniciativas sociales o privadas, se distribuyan entre las y los usuarios sin discriminación, de manera proporcional a sus necesidades y que la interacción y comunicación que ocurra para este propósito sea universalmente accesible y con pertinencia cultural y lingüística.
- Transversalizar la perspectiva de género en el diseño, operación y evaluación de los albergues y refugios que atienden a la población afectada por los sismos, vigilando que estos espacios sean seguros, libres de violencia y discriminación para las mujeres mayores, las madres y sus hijas, las niñas, las trabajadoras del hogar, las que viven con una discapacidad

permanente o temporal, las que hablan una lengua indígena, las que integran familias diversas o las que se hallan en contextos de movilidad humana.

- Distribuir de manera equitativa entre hombres y mujeres la responsabilidad por el cuidado y apoyo de personas y poblaciones en situación de discriminación al interior de los albergues y refugios, con el propósito de no hacer recaer estas tareas de manera exclusiva en ellas.
- Asegurar que el diseño universal y los ajustes razonables guíen la creación, la distribución de espacios y la interacción entre, por una parte, quienes coordinan y administran los albergues y refugios que atienden a la población afectada por los sismos y, por la otra, las personas con discapacidad que los requieren.
- Garantizar que la comunicación con las personas con discapacidad en los albergues y refugios sea cálida, cercana, clara y directa, con la mediación de recursos como la lengua de señas mexicana, el sistema braille u otros recursos de accesibilidad, visibilizando en todo momento su capacidad para tomar decisiones y opinar sobre los asuntos de interés común, para lo cual resulta fundamental que la interacción con ellas sea respetuosa, ética y con una permanente disposición por parte de quienes ocupan estos espacios a familiarizarse con la naturaleza y características de cada tipo de discapacidad.
- Vigilar que niñas y niños que se alojan en albergues y refugios como consecuencia de los sismos cuenten con las condiciones de salud, seguridad y protección por parte de sus familiares o personas cercanas, además del acceso permanente a juegos y recreación, y que en todo momento sea promovida su salud física y psicosocial, para lo cual resulta fundamental hacerles partícipes de la información y las decisiones que inciden sobre ellos y ellas en un lenguaje sencillo, claro y pertinente a su edad.
- Promover que, en todo momento, niñas y niños se encuentren en contacto con sus familias o personas cercanas en los albergues y refugios, que la diversidad de estructuras familiares sean tratadas sin discriminación y que su dinámica y la autonomía de sus integrantes sean alteradas lo menos posible.
- Vigilar que las personas mayores que se alojan en albergues y refugios como consecuencia de los sismos cuenten con las condiciones de salud, seguridad y protección por parte de sus familias o personas cercanas, además de que en todo momento sean tomadas en cuenta y materializados sus puntos de vista.
- Dar certeza a las personas mayores de que sus bienes y propiedades no sufrirán afectaciones durante la ausencia de sus viviendas y su localización en albergues y refugios como consecuencia del sismo, además de darles el apoyo y la orientación para que puedan seguir accediendo a sus beneficios de seguridad social y que éstos no sean interrumpidos por la emergencia.
- Garantizar que las personas migrantes y desplazadas internas accedan a los planes de protección civil y a los albergues y refugios en las mismas condiciones que el resto de la población, asegurando que la carencia de documentos de identidad o el tiempo de residencia en una comunidad no constituyan obstáculos para estos fines.

Lineamientos para la protección de la integridad física y psicosocial de las personas y poblaciones en situación de discriminación

- Verificar que los tratamientos médicos y procesos de rehabilitación y cuidado de la salud que necesitan las personas y poblaciones en situación de discriminación no sean interrumpidos como consecuencia de los sismos y que ellas cuentan en todo momento con la información universalmente accesible y con pertinencia cultural y lingüística, con la orientación y el acompañamiento de la autoridad que les permita hacerlos efectivos.
- Vigilar que los apoyos, becas y prestaciones públicos destinados a las mujeres, las madres solteras, las personas mayores, jóvenes, niños y niñas, así como a las personas trabajadoras del campo, no sean interrumpidos como consecuencia de los sismos y que ellas cuentan en todo momento con la información universalmente accesible y con pertinencia cultural y lingüística, así como con la orientación y el acompañamiento de la autoridad que les permita hacerlos efectivos.
- Vigilar que las personas migrantes y desplazadas internas puedan comunicarse en todo momento con sus familiares o quienes ellas decidan para darles información sobre su estado después de un sismo, así como sobre la orientación jurídica, la asistencia médica y psicosocial que resulte accesible y con pertinencia cultural y lingüística.
- Promover que las familias de todo tipo cuyos integrantes se han separado o han perdido comunicación a causa del sismo puedan estar de nuevo reunidas y en contacto en el menor tiempo posible, adecuando las estrategias de comunicación y movilidad para que éstas resulten universalmente accesibles e incluyentes en la interacción con personas con discapacidad, mayores, hablantes de una lengua indígena, migrantes y niñas y niños.
- Garantizar que las personas puedan expresar de manera libre, sin discriminación y respetuosa con las y los demás, sus convicciones morales y religiosas a propósito de las pérdidas y las afectaciones a su integridad física, psicosocial y material que experimentan como consecuencia de un sismo.
- Dotar de servicios y profesionales para la atención psicosocial de las personas y poblaciones en situación de discriminación que se alojan en albergues y refugios como consecuencia de un sismo, con el propósito de que ellas puedan alcanzar un grado idóneo de salud mental que les permita recuperar su autonomía, seguridad y dignidad afectadas por la emergencia.
- Vigilar que se respete la autonomía y dignidad de las personas y poblaciones en situación de discriminación para decidir si permanecen en sus viviendas sin daños estructurales, en los albergues o refugios, o bien si desean trasladarse a otras ubicaciones con familiares, de tal forma que se les otorgue el apoyo y acompañamiento en cualquiera de las situaciones y no se les obligue a actuar en contra de su voluntad o su seguridad.
- Verificar que el manejo, disposición, recuperación y localización de los restos humanos de las víctimas fatales de los sismos sea hecha con el conocimiento y la técnica adecuados para preservar su integridad, pero también con la perspectiva de derechos humanos y no discriminación que posibilite que éstos sean devueltos a sus familiares en el menor

tiempo posible, con respeto a su dignidad y autonomía, y que se les brinde a las y los sobrevivientes la asistencia legal y psicosocial para poder lidiar con el duelo en un lenguaje claro, sencillo, accesible y con pertinencia cultural y lingüística.

Lineamientos para el acceso a servicios legales por parte de personas y poblaciones en situación de discriminación

- Verificar la cercanía, disponibilidad, accesibilidad universal y la pertinencia cultural y lingüística de los recursos legales e institucionales para la procuración de justicia y la protección de los derechos humanos de las personas y grupos en situación de discriminación durante y después de la emergencia, incluyendo los recursos jurisdiccionales y no jurisdiccionales para denunciar actos discriminatorios y agresiones fundadas en prejuicios, estigmas y discurso de odio.
- Garantizar que los bienes muebles e inmuebles de las personas que tienen que trasladarse a albergues y refugios sean resguardados frente a los saqueos, los despojos o las ocupaciones ilegales, dado que este patrimonio es particularmente precario en el caso de las poblaciones social e históricamente discriminadas y su afectación puede iniciar un proceso de pérdida de autonomía y agencia económica.
- Brindar acompañamiento legal que resulte accesible, así como con pertinencia cultural y lingüística, a las personas y poblaciones en situación de discriminación que, como consecuencia de un sismo, carecen de títulos de propiedad sobre sus viviendas o algún otro tipo de infraestructura, con el propósito de que ellas puedan recuperar la seguridad sobre sus posesiones.
- Brindar acompañamiento legal que resulte accesible, así como con pertinencia cultural y lingüística, a las personas y poblaciones en situación de discriminación que, como consecuencia de los sismos, han perdido sus documentos de identidad y los de sus familiares para que ellas puedan recuperarlos en el menor tiempo posible y no se interrumpa su acceso a los servicios educativos, de salud, bancarios o a los planes y programas públicos y sociales de apoyo a la reconstrucción y de compensación.

Reconstrucción con perspectiva de no discriminación



Los sismos de gran magnitud constituyen momentos de ruptura y refundación de la vida pública y la dinámica social, tanto a nivel nacional como local. Los daños a la vivienda y la infraestructura en cuyo marco ocurren las interacciones igualitarias en el marco del Estado de derecho y se crean los vínculos comunitarios plantean la necesidad de reconstruir en el menor tiempo posible el espacio común y devolver, e incluso mejorar, la calidad de vida que se le asocia. De manera complementaria, la pérdida de vidas humanas, las afectaciones a la salud e integridad física y psicosocial, la interrupción de los ciclos educativos, económicos y de productividad, la fractura de la cultura y el sentido de pertenencia a la comunidad, así como la insuficiencia de los recursos públicos y sociales para atender de manera expedita estos daños constituyen experiencias de las que las sociedades pueden obtener un *aprendizaje colectivo a partir de las catástrofes*.¹⁸

Este aprendizaje significa que las sociedades observen de manera crítica sus dinámicas de cohesión social para asumir las deudas históricas de justicia que han acumulado hacia personas y poblaciones en situación de discriminación y que se acentúan durante los desastres naturales. Por otra parte, dicho aprendizaje implica reconocer que la única manera de evitar que se reedite la experiencia de la vulneración derivada de los sismos es reconstruir espacios arquitectónicos y dinámicas de integración social, donde la garantía de derechos humanos se convierta en el factor fundamental para evaluar su idoneidad, más allá de su eficiencia, su valor comercial, su adecuación presupuestal o cualquier otra consideración que reduzca la importancia de la vivienda y la infraestructura a trasfondos contingentes sobre los que las personas desarrollan sus vidas. Al contrario, tanto la vivienda como la infraestructura se relacionan con el ejercicio de derechos que permiten a las personas ejercer su autonomía y preservar su dignidad. Así, los espacios urbanos y rurales, en su arquitectura e integración con el entorno, pero también en la manera que facilitan o dificultan la aparición de la pluralidad social, expresan una idea del valor de las personas que tendría que ser armónica con los principios de igualdad y no discriminación. Los sismos de gran magnitud, al visibilizar la relación entre vulneración social y espacios habitacionales, deberían situarse en la historia colectiva como momentos de ruptura con la discriminación que segmenta, excluye y confina a personas y poblaciones en viviendas e infraestructura potencialmente riesgosas para su seguridad e integridad.

Después un sismo, la reconstrucción de los espacios dañados tendría que ocurrir sin dilaciones innecesarias que prolonguen la vulneración de las personas que han perdido casa, familiares, tejido

¹⁸ Este concepto ha sido acuñado por Jürgen Habermas para describir aquellos episodios que las sociedades experimentan como trauma colectivo y que requieren un ejercicio también colectivo de reflexión para situar a la garantía universal de los derechos humanos como la vía para evitar que ciertas vulnerabilidades se acumulen de manera arbitraria sobre personas y poblaciones que las podrían llegar a experimentar como un destino trágico imposible de evitar. Cfr. Jürgen Habermas, “¿Aprender de las catástrofes? Un diagnóstico retrospectivo del corto siglo xx”, en *La constelación posnacional. Ensayos políticos*, Barcelona, Paidós, 2000, pp. 59-79.

comunitario y medios de vida en general; pero esta urgencia no justifica que la población carezca de los criterios para reconstruir sin discriminación.¹⁹ Dado que, como se ha venido señalando, los sismos evidencian asimetrías y desigualdades previamente constituidas, que corresponden a formas de discriminación que resultan estructurales y no anecdóticas, superarlas trasciende los esfuerzos individuales, las sinergias comunitarias o, incluso, los esfuerzos coordinados desde la sociedad civil. Más bien, el Estado tendría que aprovechar todas estas formas de organización espontánea frente a la emergencia para articular un proyecto de reconstrucción de vivienda e infraestructura que, en el corto plazo, permita que las personas restauren y fortalezcan sus dinámicas personales, familiares y de integración con la comunidad; pero que también, en el largo plazo, haga posible edificar un mundo común auténticamente incluyente, donde se valore positivamente la diversidad y donde las identidades puedan expresarse sin miedo a la discriminación y la violencia.

A partir de estas premisas se puede señalar que *reconstruir con perspectiva de no discriminación* es un *proceso de incidencia pública con apoyo en las organizaciones sociales y las sinergias locales, que tiene como propósito promover y restaurar la autonomía y la dignidad de las personas y poblaciones afectadas, desde un enfoque a la vez igualitario y diferencial, cuando éstas se relacionan de manera directa con la vivienda y la infraestructura que son condición para el ejercicio de derechos y el acceso a oportunidades sin exclusiones o diferenciaciones injustificadas, desproporcionadas o arbitrarias*. Esta noción de *reconstruir sin discriminación* permite restaurar una mirada garantista sobre la vivienda y la infraestructura, para comprender que éstas no son sólo servicios opcionales o el trasfondo accidental de la cotidianidad de las personas, sino sobre todo medios para el ejercicio de derechos como los relacionados con la educación, la salud, el empleo o la procuración de justicia, entre otros. *Reconstruir sin discriminación* requiere un enfoque igualitario, libre de barreras culturales o estructurales arbitrarias, para que todas las personas afectadas puedan acceder de manera sencilla a los planes y programas públicos en la materia; pero también hace necesario un enfoque diferencial para diseñar acciones que beneficien de manera específica a poblaciones social e históricamente discriminadas, garantizando la accesibilidad, el diseño universal y la pertinencia cultural.

La reconstrucción posterior a un sismo implica una pluralidad de actores públicos y sociales, así como estrategias diferenciadas de incidencia de acuerdo con la especialización de los apoyos. Entonces, el reto consiste en armonizar todas estas intervenciones con el principio de no discriminación que mandata la inclusión plena y en igualdad de condiciones de toda la población afectada. La reconstrucción debe respetar la integralidad, progresividad e interdependencia de los derechos humanos y, en consecuencia, evitar la reproducción de actitudes y prácticas discriminatorias que podrían estar naturalizadas e invisibilizadas en las comunidades afectadas por los desastres naturales.²⁰

¹⁹ Cfr. Oxfam, “Rebuilding a more resilient Nepal. Key recommendations for reconstruction and recovery”, *Oxfam Briefing Paper* [en línea], Oxford, Oxfam International, 2015, pp. 8-11. <<http://www.oxfam.org.hk/filemgr/2723/bp208-rebuilding-resilient-nepal-291015-en.pdf>> (Consulta: 25 de enero, 2018).

²⁰ Cfr. Amnistía Internacional, *Nepal. Earthquake recovery must safeguard human rights* [en línea], Londres, Amnistía Internacional, 2015, pp. 10-11. <https://www.amnestyusa.org/files/p4583_report_-_nepal_report_on_earthquake_web.pdf_-_adobe_acrobat_pro_0.pdf> (Consulta: 17 de enero, 2018).

Por todo lo anterior, es posible enunciar lineamientos generales para la reconstrucción posterior a los sismos sin discriminación:

- Considerar que la vivienda y la infraestructura son el espacio para la coexistencia, desarrollo y expresión de la diversidad de personas que integran una familia y una comunidad y que, por tanto, la reconstrucción tiene que promover y fortalecer su autonomía, sentido de la cooperación e integración armónica con el entorno.
- Considerar que la vivienda y la infraestructura no son sólo espacios para la protección de las personas frente al exterior o el desarrollo de actividades productivas, sino también ámbitos que ellas construyen con sus interacciones cotidianas y que deben poder expresar de manera espontánea y libre de coerciones sus ideas sobre el valor de la persona, la familia y la comunidad.
- Privilegiar aquellas opciones de reconstrucción, con el consentimiento de las personas afectadas, que permitan recuperar la forma y disposición originales de la vivienda y la infraestructura, en la medida que éstas son expresión de la autonomía personal y comunitaria, al tiempo que se completa la accesibilidad y adecuación del espacio para que éste pueda ser habitado y sea accesible para todos y todas.
- Asegurar que el proceso de reconstrucción ocurra en un tiempo razonable, de tal forma que no se genere estrés excesivo o la exposición prolongada a las variaciones climáticas en el caso de las personas y poblaciones afectadas, con particular atención a niños, niñas, personas mayores o con discapacidad, al verse privadas de un espacio propio y habitable con seguridad.
- Permitir que las y los integrantes de la familia y la comunidad participen en igualdad de condiciones en las decisiones que llevarán a la reconstrucción de la vivienda y la infraestructura, asegurando que ellos y ellas puedan expresar sus puntos de vista sin discriminación o coerciones externas, fortaleciendo en el proceso las redes de solidaridad y los liderazgos locales,
- Considerar que la vivienda y la infraestructura a reconstruir deben permitir el desarrollo de aquellas modalidades de productividad y desarrollo económico que se practicaban con anterioridad, y que permitan a las familias y a las comunidades percibir ingresos, así como promover su sentido de autonomía e integración al desarrollo.
- Asegurar que la vivienda y la infraestructura a reconstruir cuenten con espacios adecuados para el acceso de todas y todos los integrantes de la familia al juego, la recreación y los bienes educativos y culturales, con especial énfasis en los niños, niñas y jóvenes.
- Incluir en igualdad de condiciones que el resto de la población a las personas migrantes y desplazadas en los procesos de reconstrucción, dado que ellas forman parte de las comunidades afectadas y, por tanto, los daños a la vivienda y la infraestructura podrían significar para ellas la causa de una nueva situación de movilidad forzada.
- Dar certeza a niños, niñas y jóvenes de que la vivienda y la infraestructura a reconstruir permitirán el ejercicio de todos sus derechos sin discriminación, así como la toma en cuenta de sus opiniones, evitando que el adultocentrismo sea el punto de vista que domine en la arquitectura de los nuevos espacios.

- Visibilizar a la vivienda y la infraestructura a reconstruir como espacios donde las personas mayores no serán segregadas, marginadas, invisibilizadas o confinadas, sino que más bien ellas puedan transitar de manera libre y autónoma por todas sus habitaciones e interactuar de manera segura y libre de discriminación con el resto de la población.
- Convertir a la accesibilidad y el diseño universal en elementos centrales del diseño de la vivienda y la infraestructura a reconstruir, de tal forma que las personas con discapacidad, tanto de la familia como de la comunidad en general, no enfrenten barreras físicas o simbólicas para transitar a través de sus habitaciones.
- Considerar que la vivienda y la infraestructura a reconstruir deben permitir que todos sus espacios sean habitados en igualdad de condiciones por hombres y mujeres, por la diversidad familiar que ellos y ellas construyen, así como que todos y todas puedan participar de la misma manera en las actividades de cuidado, economía familiar, culturales, de recreación y descanso.
- Promover que las mujeres en general y las que tienen a su cargo a familias sean reconocidas como propietarias de la vivienda y de la infraestructura para el desarrollo y la productividad que se van a reconstruir, sobre todo de aquella que favorece la reactivación de la economía local.
- Visualizar que la vivienda y la infraestructura a reconstruir permitan que todas las personas puedan construir interacciones armónicas y sustentables con los distintos ecosistemas, los recursos hídricos o los ciclos agrícolas, así como también expresar sin discriminación la cosmovisión, creencias y cultura de quienes las habitarán.
- Vigilar que la información sobre los recursos, opciones y procesos de reconstrucción sea accesible para toda la población, lo que implica la utilización de intérpretes de lenguas de señas e indígenas, materiales en sistema braille y mensajes con pertinencia cultural para ser difundidos a través de las radios comunitarias, entre otros.
- Evitar que los costos de la reconstrucción sean asumidos de manera unilateral por la sociedad civil, evitando así que se generen endeudamientos, gravámenes o contextos de revictimización que afecten a las personas y poblaciones en situación de discriminación y, además, que resten autonomía, dignidad y capacidad de agencia a las comunidades cuyas viviendas e infraestructura fueron dañadas por los sismos.
- Impulsar estrategias de acompañamiento legal a personas y grupos en situación de discriminación que permitan regularizar la propiedad de los terrenos y la infraestructura que son parte de los procesos de reconstrucción, con las adecuaciones de accesibilidad y pertinencia cultural necesarias.
- Promover la reconstrucción de espacios para la recreación y el acceso a los bienes culturales, vigilando que éstos sean incluyentes, libres de discriminación, confortables, en especial para que puedan ser utilizados por niñas y niños.
- Transparentar y someter a la rendición de cuentas los planes y programas de reconstrucción impulsados por el Estado, sus estándares normativos, sus diagnósticos situacionales y sus indicadores para la medición de avances y resultados, en un lenguaje sencillo y con las adecuaciones de accesibilidad y pertinencia cultural necesarias para que éstos sean recibidos por las personas y grupos en situación de discriminación.

Bibliografía

- AMNISTÍA INTERNACIONAL, Nepal. Earthquake recovery must safeguard human rights [en línea]. Londres, Amnistía Internacional, 2015. <https://www.amnestyusa.org/files/p4583_report_-_nepal_report_on_earthquake_web.pdf_-_adobe_acrobat_pro_0.pdf> (Consulta: 17 de enero, 2018).
- COMISIÓN ESTADÍSTICA DE LAS NACIONES UNIDAS (UNSD), “Natural disasters. Workshop on environment statistics (Abuja, 19-23 May 2008)” [en línea]. Nueva York, UNSD, 2008. <[https://unstats.un.org/unsd/environment/envpdf/UNSD_UNEP_ECOWAS%20Workshop/Session%2004-1%20Natural%20disasters%20\(UNSD\).pdf](https://unstats.un.org/unsd/environment/envpdf/UNSD_UNEP_ECOWAS%20Workshop/Session%2004-1%20Natural%20disasters%20(UNSD).pdf)> (Consulta: 21 de febrero, 2018).
- COMISIÓN EUROPEA, *Reducción del riesgo de desastres. Reforzar la resiliencia gracias a la reducción del riesgo de desastres en la acción humanitaria* [en línea]. Bruselas, Comisión Europea, 2013. <https://ec.europa.eu/echo/files/policies/prevention_preparedness/DRR_thematic_policy_doc_es.pdf> (Consulta: 10 de enero, 2018).
- CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN (CONAPRED), *Fundamentos de la armonización legislativa con enfoque discriminatorio* [en línea]. Vol. 1, México, Conapred, 2013. (Legislar sin discriminación). <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/LSD_I_Fundamentos_Corr_INACCSS.pdf.pdf> (Consulta: 12 de marzo, 2018).
- COURTIS, CHRISTIAN, *El mundo prometido. Escritos sobre derechos humanos y derechos sociales*. México, Fontamara, 2009.
- HABERMAS, JÜRGEN, “¿Aprender de las catástrofes? Un diagnóstico retrospectivo del corto siglo xx”, en *La constelación posnacional. Ensayos políticos*. Barcelona, Paidós, 2000.
- INTERNATIONAL GAY AND LESBIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION Y SEROVIE, *The impact of the earthquake, and relief and recovery programs on Haitian LGBT people* [en línea]. Nueva York, IGLHRC/SEROVie, 2010. <<https://www.iglhrc.org/sites/default/files/504-1.pdf>> (Consulta: 10 de enero, 2018).
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, “Organization profile: Policies and programmes in DRR”, *PreventionWeb* [en línea]. <<https://www.preventionweb.net/organizations/1370/profile>> (Consulta: 21 de febrero, 2018).
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, “Challenges posed by disasters”, en *Hyogo framework for action 2005-2015: Building the resilience of nations and communities to disasters* [en línea]. Ginebra, ISDR, 2005. <https://www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf> (Consulta: 15 de enero, 2018).
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO Y UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, *Making disaster risk reduction gender-sensitive. Policy and practical guidelines* [en línea]. Ginebra, UNISDR/UNDP/IUCN, 2009. <https://www.unisdr.org/files/9922_MakingDisasterRiskReductionGenderSe.pdf> (Consulta: 15 de enero, 2018).
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), “Resolución 2: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres” en *Informe de la Conferencia Mundial sobre*

la Reducción de los Desastres. Kobe, Hyogo, Japón, 18 a 22 de enero de 2005 [en línea]. Nueva York, ONU, 2005. <https://www.unisdr.org/files/1037_finalreportwcdspanish1.pdf> (Consulta: 29 de noviembre, 2017).

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD Y ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Recommendations for engaging indigenous peoples in disaster risk reduction* [en línea]. Washington, D. C., Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, 2014. <http://www.paho.org/disasters/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=books&alias=2401-recommendations-for-engaging-indigenous-peoples-in-disaster-risk-reduction&Itemid=1179&lang=es> (Consulta: 28 de enero, 2018).

OXFAM, “Rebuilding a more resilient Nepal. Key recommendations for reconstruction and recovery”, *Oxfam Briefing Paper* [en línea]. Oxford, Oxfam International, 2015. <<http://www.oxfam.org.hk/filemgr/2723/bp208-rebuilding-resilient-nepal-291015-en.pdf>> (Consulta: 25 de enero, 2018).

PUSPITA, NATALIA YETI, “Legal analysis of human rights protection in times of natural disaster and its implementation in Indonesia”, *Working Papers Series No. 13* [en línea]. Asian Law Institute, abril, 2010. <<https://law.nus.edu.sg/asli/pdf/WPS013.pdf>> (Consulta: 18 de diciembre, 2017).

RICHARDSON, SOPHIE, “China: How not to respond to an earthquake”, *The Daily Beast* [en línea], 14 de abril de 2010. <<https://www.hrw.org/news/2010/04/14/china-how-not-respond-earthquake>> (Consulta: 12 de diciembre, 2017).

RODRÍGUEZ ZEPEDA, JESÚS, *Un marco teórico para la discriminación* [en línea]. México, Conapred, 2006. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/E0002%281%29.pdf> (Consulta: 12 de marzo, 2018).

SECRETARÍA DE SALUD, *Manual de protección civil ante casos de emergencia, contingencias y desastres del Stconapra* [en línea]. México, Secretaría de Salud, 2017. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/252641/Manual_de_Proteccion_Civil_STCONAPRA.pdf> (Consulta: 12 de febrero, 2018).

SOLÍS, PATRICIO, *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad* [en línea]. México, Conapred/CEPAL, 2017. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf> (Consulta: 12 de marzo, 2018).



**CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN**

Coordinación editorial y diseño:

Génesis Ruiz Cota

Contenido y fotografías:

Mario Alfredo Hernández Sánchez

Revisión de contenidos:

Roberto Zedillo Ortega, José Luis Garza Franco
y Francisco Castellanos García

Corrección de estilo:

Armando Rodríguez Briseño.