



PROYECTO SOBRE PROTECCIÓN CIVIL Y DERECHOS HUMANOS

Síntesis Ejecutiva

Tercera Entrega

Marzo 2017



PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE LA CIUDAD (PUEC - UNAM)
COORDINACIÓN DE HUMANIDADES (UNAM)
COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH)

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Coordinación de Humanidades
Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad

Coordinación Académica

Dra. Alicia Ziccardi
Directora
Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad

Dr. Óscar Torres Arroyo
PUEC-UNAM

Responsable de la Investigación

Dr. Daniel Rodríguez Velázquez
Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM

Colaboradores de investigación

Dr. Fernando Briones Gamboa
Universidad de Colorado, campus Boulder

Mtro. Mario Garza Salinas
Universidad Iberoamericana

Araceli Mejía Balderrama
Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM

DIAGNÓSTICO ACTUAL DE LOS IMPACTOS DE LOS DESASTRES Y LAS ESTRATEGIAS DE PROTECCIÓN CIVIL SOBRE LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS

Se desarrolla un análisis teórico empírico desde distintos aspectos que se consideran nodales para conocer las implicaciones sociales y humanas de los desastres, así como el potencial que podría tener un replanteamiento de la política de protección civil tomando como referentes los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). De esta manera, se presenta un estudio que presenta un primer acercamiento teórico-conceptual respecto a los impactos de los desastres y de las propias políticas y estrategias de protección civil en la población.

En primera se exponen los fundamentos filosóficos de la dignidad de las personas como supuesto axiológico, ético, jurídico y teleológico que debe ser eje articulador de la normatividad, las políticas y las acciones institucionales aplicadas en contextos de desastre. Al estar inscrita la protección civil en el marco de seguridad nacional con orientación militar, la dignidad no es atendida con la responsabilidad que el enfoque de derechos humanos plantea frente a situaciones de crisis y emergencia, como es el caso de los desastres. Asimismo se plantea un análisis de las limitaciones de la política de protección civil con énfasis en lo relacionado con las definiciones y normatividad aplicadas en el procesos de reconstrucción, demostrando que pérdidas y daños relativos a la vida y derechos humanos básicos no forman parte de las prioridades institucionales; en el caso del principal instrumento de política posdesastre, el Fondo de Desastres Naturales (Fonden), tenemos que hay carencia de un enfoque de derechos humanos al privilegiar soluciones parciales orientadas a la reconstrucción física de infraestructura. En razón de lo anterior, diversos DESCAs, entre otros vivienda, educación y salud, tienen un tratamiento residual en el ejercicio del presupuesto federal en la materia.

En el estudio se realiza una primera aproximación a las relaciones entre los derechos humanos y los desastres con base en recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). En este sentido, se presentan 16 recomendaciones emitidas en el periodo 1991-2011 respecto a varios desastres, según información de la propia CNDH y se exponen los derechos vulnerados por diversos actores del Estado mexicano tanto en situaciones asociadas con desastres vinculados

con fenómenos naturales como con procesos tecnológicos. Igualmente se muestra un comparativo entre los DESCAs y los lineamientos operativos que el gobierno federal aplica en programas y acciones de reconstrucción. Para ello se presentan datos para el periodo 2007-2013 del gasto federal autorizado al Fonden para atender los requerimientos en materia de reconstrucción por rubros sectoriales reportados en los informes presidenciales, evidenciando que —comparando daños reconocidos en sectores como, por ejemplo, vivienda y educación—, los recursos asignados a equipamiento dañado por desastres son muy reducidos. También se presenta una síntesis de diversos daños humanos y habitacionales causados por desastres diversos en el periodo 1970-2015.

Desde la creación del Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc) en 1986, ha estado ausente el enfoque de derechos humanos como principio rector de la política institucional en materia de desastres. Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), incorporados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) deben ser referente para replantear la protección civil en el marco de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que sustentan los derechos humanos. También en el principio por *personae*, los derechos humanos tienen su premisa teórico-práctica y el sustento para incorporar como ejes de política pública los siguientes derechos: igualdad entre hombres y mujeres, alimentación, salud, medio ambiente sano, agua, vivienda, cultura, educación y trabajo.

EL RESPETO, LA PROTECCIÓN Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA PROTECCIÓN CIVIL

En este apartado se exponen referentes empíricos, conceptuales y normativos orientados a mejorar la gestión de riesgo de desastres y cambio climático. En primer lugar, se analiza la vulnerabilidad diferencial ante los desastres, precisando aspectos estructurales que inciden en la mayor vulnerabilidad de diversos grupos sociales que enfrentan condiciones de mayor riesgo. De esta manera se analiza la vulnerabilidad social proponiendo diversos indicadores para fundamentar nuevos diagnósticos, en los cuales los aspectos humanos y sociales sean los ejes de la política en protección civil, desde una perspectiva integradora.

Desde el enfoque de los DESCAs la víctima enfrenta violaciones a diversos derechos como resultado de la propia dinámica social, de tal modo que implica la reparación del daño. No

obstante, la población afectada en situaciones de desastre no es concebida como víctima en el sentido del marco referencial de los derechos humanos. En cambio, prevalece la noción de damnificado que remite a la persona que padece carencias y afectaciones diversas, sobre todo en el derecho a la vivienda por efectos asociados a fenómenos externos a la sociedad. De este modo, en la fracción XIV del artículo 2 de la Ley General de Protección Civil se contempla al damnificado como: “Persona afectada por un agente perturbador, ya sea que haya sufrido daños en su integridad física o un perjuicio en sus bienes de tal manera que requiere asistencia externa para su subsistencia; considerándose con esa condición en tanto no se concluya la emergencia o se restablezca la situación de normalidad previa al desastre”.

Desde este marco jurídico, se enfatiza sobre un enfoque asistencialista de carácter coyuntural para atender necesidades inmediatas y en los procedimientos de actuación institucional ante la situación de los damnificados. Esto significa que las necesidades se definen en función de criterios gubernamentales de carácter coyuntural y reglas de operación diseñadas al margen de los derechos humanos y de las necesidades de la “población afectada”. Desde este contexto, el diálogo no es un elemento sustantivo en el diseño, ejecución y evaluación de políticas de protección civil porque la población no es víctima de procesos vinculados con la dinámica social, sino de las incontables fuerzas de la naturaleza.

En este apartado también se amplía el espectro de variables consideradas en distintas metodologías –internacional y nacional- utilizadas en las evaluaciones de impacto de desastres. Al respecto, se demuestra que los estados y regiones más pauperizadas y excluidas del país se concentran los daños y pérdidas humanas y materiales. Para ello se consulta la información sobre los recursos del Fondo de Desastres Naturales (Fonden), durante el periodo 2007-2016, considerando los diferentes rubros incluidos en las reglas de operación. Asimismo, se indaga acerca de lo que ocurre en cada entidad federativa, mostrando la correlación entre los recursos asignados y las condiciones socioeconómicas.

En el estudio también se reporta la situación de derechos humanos en ocho casos de desastre analizados brevemente. En seis de ellos intervino Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) intervino en el periodo 1991-2011 y se expone información

derivada del seguimiento que este organismo público reportó sobre las recomendaciones correspondientes, refiriendo estudios académicos que investigaron los hechos, las causas y los conflictos respectivos. Los otros dos casos, que ocurrieron en los años 2005 y 2013, no implicaron la intervención de la CNDH y fueron elegidos tomando elementos de análisis de estudios académicos.

Un primer desastre en el que la CNDH intervino, emitiendo la recomendación 99/91, fue la relacionada con el incendio, explosión y fuga de gases tóxicos en una empresa denominada Anaversa, en la ciudad de Córdoba, Veracruz en mayo de 1991. La recomendación enunció como derechos vulnerados: la protección de la salud y el derecho a la información. Otra recomendación de la CNDH, la número 100/92, hizo referencia a la crisis y desastre ecológico resultante de la actividad extractiva de Petróleos Mexicanos (Pemex) en Tabasco y ante la negativa de las autoridades para atender lo planteado por la CNDH, pescadores y campesinos se movilizaron durante 1993, bloqueando instalaciones de Pemex exigiendo el cabal cumplimiento de aspectos relativos a las indemnizaciones, entre otros (Rodríguez, 1996a: 60). La persistente contaminación y destrucción ecológica de ríos, lagos y lagunas, así como los daños a la agricultura ocasionada por las actividades extractivas de Pemex en varias zonas del estado de Tabasco durante varios años motivó la queja interpuesta por productores de varios municipios. Este caso dio lugar a la revisión formal de la política de seguridad industrial en México, ordenada por el propio jefe del ejecutivo federal y constituye también un precedente en cuanto a la intervención de una instancia internacional.

Otra recomendación con número 64/96 se emitió con motivo de un desastre ocurrido en altamar cuando el huracán "Ismael" se acercó a las costas de los estados de Sinaloa y Sonora en septiembre de 1995. La CNDH juzgó pertinente pronunciarse sobre aspectos tales como el manejo de sistemas de telecomunicaciones "en casos de emergencia", las omisiones institucionales en situaciones que ameritan el auxilio inmediato y el necesario alertamiento ante tormentas y ciclones tropicales (Rodríguez, 1996b). A partir de la intervención de la CNDH el gobierno federal desarrolló el primer Sistema de Alerta Temprana (Siat) frente a ciclones tropicales en 2000. Otro caso fue el que dio lugar a la recomendación 61/11 con motivo de quejas acumuladas desde el año 2010, provenientes de varias comunidades de Tabasco, porque la Comisión Nacional del Agua (Conagua) sin informar ni consultar a la población y omitiendo notificación previa ni

mediar decreto expropiatorio, procedió a abrir canales de alivio (“boquetes”) con la intención de modificar el curso natural del río Grijalva y varios afluentes hacia tierras no inundadas, lo que afectó a varias comunidades en distintos municipios con pérdidas totales o parciales de vivienda, tierras de cultivo y ganado menor. En la tragedia se procedió al desalojo y reasentamiento forzoso para inundar las comunidades, que no recibieron apoyos institucionales ni indemnizaciones ante las graves afectaciones a su patrimonio. Pero los pobladores se negaron a desalojar y fueron agredidos y amenazados por fuerzas policiacas estatales y municipales. La recomendación fue aceptada con cumplimiento parcial por el gobierno estatal y siete ayuntamientos (Centro, Nacajuca, Huimanguillo, Cárdenas, Centla, Paraíso y Jalpa de Méndez), siendo rechazada por la Conagua y el ayuntamiento de Cunduacán.

Desde estos casos trágicos con profundas secuelas sociales, económicas y políticas en las zonas donde se registraron, en el estudio se exponen argumentos para pensar en la pertinencia de un replanteamiento de las políticas de protección civil y adaptación ante cambio climático desde la gobernanza democrática, que trasciende el enfoque prevaleciente de gobernabilidad ligado al control social, la intervención de las fuerzas armadas y la débil evaluación institucionalizada de las causas de los desastres. Se trata de una primera aproximación de carácter propositivo, pensando en la necesidad de la gobernanza democrática en la gestión de riesgos de desastres y cambio climático. La propuesta se fundamenta con referentes normativos internacionales como el Marco de Acción de Sendai para la reducción de desastres y el Acuerdo de París sobre cambio climático y con marcos nacionales para tratar las competencias de los tres órdenes de gobierno (Ley General de Protección Civil, LGPC; Ley General de Cambio Climático, LGCC; Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, LGEEPA; y Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, LGAHOTDU), acotando las obligaciones concernientes a tres dimensiones de política pública: respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en contextos de crisis por desastre.

Con la finalidad de documentar con mayor precisión los posibles puntos de contacto entre protección civil y derechos humanos, se incluye el análisis de leyes y programas de protección civil y cambio climático, identificando aspectos particulares y postulados en ambas materias en el documento rector de la planeación en México. Por

último, se presentan once propuestas preliminares, enfatizando entre otros aspectos que las actuaciones institucionales se rijan desde la prioridad de la integridad de la vida; se procuren sinergias institucionales y de participación social; se incorporen la resiliencia social como concepto transversal de las políticas de protección civil, adaptación a cambio climático, ambiental y de ordenamiento territorial; se promueva la participación de la sociedad en el proceso o ciclo del desastre (valoración de riesgos y vulnerabilidades, identificación de riesgos prevención, preparación, mitigación, auxilio y recuperación) vinculando esta participación con el enfoque de derechos humanos en cada etapa; y se busquen mecanismos para una adecuada aplicación de políticas inspiradas en la gobernanza democrática.

LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS: SITUACIÓN ACTUAL Y RETOS PARA EL FUTURO CERCANO

En este apartado se tiene como objetivo exponer un balance propositivo acerca del estado actual y las perspectivas de la gestión integral de riesgos de desastre en México, concepto vinculado estrechamente con la política de protección civil, que ha sido la columna vertebral de la intervención de los tres órdenes de gobierno. Dicha política fue considerada en el primer Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012 como un componente estratégico en la definición de políticas y acciones de adaptación frente a cambio climático, principalmente por la orientación de política con carácter reactivo. Lo anterior se basa en la conceptualización de que los peligros hidrometeorológicos (destacando ciclones tropicales, inundaciones, precipitaciones pluviales, sequías, heladas y olas de calor) son consustanciales a procesos de variabilidad y cambio climático antropogénico, por tratarse de fenómenos vinculados estrechamente con procesos atmosféricos y de clima. Como se expone anteriormente, hay aspectos que limitan la gestión integral de riesgos de desastre con un enfoque de derechos humanos, en particular en su vertiente relacionada con Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

En este apartado se define la gestión de riesgos de desastres considerando los derechos humanos como premisa filosófica y la gobernanza como un fundamento teórico y político que inspire una gestión de riesgos de desastre que sea incorporada en la agenda política y deje de ser un elemento de escasa relevancia institucional, con

excepción de su componente de auxilio y atención de desastres, en detrimento de su dimensión prospectiva, preventiva y participativa. Asimismo se expone ampliamente, con base en el análisis de las leyes estudiadas en el segundo reporte (LGPC, LGCC, LGEEPA y LGAHOTDU) las limitaciones y posibilidades para generar un proceso de transición de la atención a la prevención de desastres con enfoque de derechos humanos, considerando tres dimensiones sustantivas no reductibles a los aspectos formales, organizacionales y discursivos de las políticas institucionales hoy vigentes: el objeto y principios de estas leyes; los criterios de política pública en las fases de la gestión del riesgo de desastres; y la participación social. Lo anterior se complementa con el estudio de la Estrategia Nacional de Cambio Climático Visión 10-20-40 y el Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018 identificando aspectos que puedan contribuir a dicha transición.

El presente estudio también explora las interrelaciones entre gobernanza, participación social y resiliencia frente a desastres y cambio climático bajo la premisa de que no son dissociables si se aspira a generar procesos de gestión de riesgo con resultados vinculados al desarrollo y el bienestar, todo ello vinculado con los DESCAs y los derechos civiles y políticos, dado que no es factible diseñar políticas preventivas y de adaptación exitosas cuando se excluyen ambos tipos de derechos. Posteriormente, se plantea la necesidad de plantear la seguridad humana como otro eje de política pública frente a la práctica institucionalizada centrada en la seguridad nacional que constituye un freno estructural a la gestión integral de riesgo de desastre inspirada en los acuerdos y consensos internacionales en los cuales participa nuestro país como Estado Parte. Para tal efecto, documentamos las propuestas del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (2014), instancia que define varias dimensiones de la seguridad humana ante el riesgo climático, sin ceñirla a las razones de Estado esgrimidas para legitimar la seguridad nacional.

De acuerdo con los referentes de origen internacional en gestión de riesgo de desastre y adaptación se analizan dos instrumentos normativos, uno sin carácter vinculatorio y el otro con efectos vinculantes, pero condicionados a la voluntad de las Partes. En el primer caso tenemos el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, aprobado en 2015 en el seno de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Naciones Unidas, que define líneas de acción relacionadas

con gobernanza, participación de actores no estatales o gubernamentales (stakeholders), entre otros aspectos estratégicos, así como cuatro prioridades globales. En otro documento es el Acuerdo de París, adoptado en la Conferencia de las Partes 21 (COP 21) efectuada en la ciudad de París, ratificado por la Cámara de Senadores de nuestro país en septiembre de 2016, y que establece directrices de actuación, en particular enfatizamos lo concerniente a adaptación, vulnerabilidad y la cuestión de pérdidas y daños, estos tres rubros han sido materia de debates entre los países desarrollados y los subdesarrollados, entre los que se encuentra México.

Finalmente, se presentan los argumentos que derivan de un taller “Protección civil y derechos humanos”, efectuado el 20 de febrero próximo pasado en la UNAM, relativos a los desafíos y propuestas para articular protección civil y adaptación al cambio climático desde el enfoque de derechos humanos. Asimismo, se incorporan diversas “recomendaciones” donde se puntualizan aspectos considerados estratégicos en la vinculación de protección civil, adaptación ante cambio climático y derechos humanos. En el taller se definieron dos ejes de discusión enfocados hacia política pública: los desafíos en materia de derechos humanos enfrentados por los sistemas de protección civil y adaptación ante cambio climático, así como los procedimientos para integrar, teórica y prácticamente, los derechos humanos en protección civil y adaptación frente a cambio climático.

En términos generales las aportaciones de los participantes refrendan los planteamientos expuestos a lo largo de esta investigación. Además, destaca la convergencia de opiniones, argumentos y experiencias expuestos durante el taller con varias de las propuestas acordadas en el Marco de Acción de Sendai y con el Acuerdo de París. Un aporte sustantivo de los participantes fue coincidir en que la articulación de las políticas y sistemas de protección civil y cambio climático debe promoverse desde los derechos humanos y no en sentido opuesto, que sería una repetición de incorporar agregados legislativos y programáticos de derechos humanos (en particular los DESCA) en los respectivos marcos normativos sin que ello implicase una reformulación transversal que supere las inercias sectoriales observadas en la gestión institucional del riesgo de desastre. Hay diversas aportaciones que sin duda son materia prima para ampliar la reflexión y, sobre todo, el diseño político-institucional y jurídico-programático de ambas políticas públicas en un sentido integrador y con apego a los derechos humanos desde la

orientación estratégica de la prevención. De esta manera, en la dinámica del taller surgieron recomendaciones que establecen lo siguiente:

- a. Es pertinente pensar en una agenda que involucre a la sociedad civil y los diversos sectores que la integran, lo anterior implica también a los tres órdenes de gobierno y a los poderes legislativo y judicial, así como al sector empresarial, cuyo planteamiento de “responsabilidad social” aún carece de compromisos que, a partir de su visión de negocios, respete los derechos humanos de los sectores más vulnerables frente a desastres y cambio climático.
- b. Es indispensable fortalecer a la la sociedad mexicana, esto contribuirá al fortalecimiento de las propias instituciones; debe superarse la subordinación de los poderes legislativo y judicial frente al poder ejecutivo, la supeditación de los órdenes gubernamentales de estatal y municipal al gobierno federal o central, y la reducida capacidad de intervención de los organismos autónomos. Otra dimensión que debe ser atendida es fortalecer las instituciones civiles y no continuar con su proceso de debilitamiento, paralelo a la consolidación atípica de las instituciones militares.
- c. Deben definirse y aplicarse estrategias y proyectos integrales, la agenda debe enfocarse en las condiciones regionales y locales de vulnerabilidad y considerar los DESCA como la base de los marcos de intervención: salud, seguridad alimentaria, educación, vivienda, empleo y agua potable, entre otros. Así mismo otras dimensiones de gestión de riesgos: la urbanización, el medio ambiente, la infraestructura y los servicios básicos (vinculados directamente con los DESCA), la organización y participación, además de la preparación y capacitación vinculadas con acciones específicas de gestión de riesgo convergentes con la calidad de vida.
- d. Es inaplazable aprender de experiencias internacionales y nacionales, observadas principalmente en países desarrollados International, que muestran que los costos de prevención son menores comparados con los costos de reconstrucción y de auxilio. La nueva política enfrenta desafíos interinstitucionales e intersectoriales, que deben resolverse considerando los marcos científico-académicos interdisciplinarios, la territorialidad específica y, sobre todo, la cultura y

conocimientos populares y ciudadanos sobre la cual se pretende incidir por los diversos actores clave para reducir el riesgo de desastre.

- e. Se insiste en las asociaciones colaborativas entre los actores clave. Es fundamental avanzar en nuevas formas de co-gestión del riesgo de desastre, llamamos co-gestión para dejar claro que hay diversas experiencias, puntos de vista, percepciones e intereses en la gestión del riesgo, que no es un ámbito aséptico. Por tanto, se plantea el empoderamiento popular, comunitario y ciudadano, así como la equidad en el acceso a la información y el respeto a las discrepancias para construir consensos sólidos, en la perspectiva ya reiterada de gobernanza democrática.
- f. Planear, diseñar y aplicar políticas en diversas escalas socioterritoriales. La protección civil y la adaptación ante cambio climático requieren escenarios claros para definir contenidos y procedimientos de actuación, las diferentes escalas implican grados diversos de incertidumbre, por lo que se considera necesario articular esfuerzos científicos, políticos, comunitarios, empresariales y ciudadanos para formular diagnósticos de riesgos y de capacidades en contextos espaciales bien definidos. En congruencia con lo anterior deben establecerse criterios para que la cooperación internacional y las instituciones nacionales otorguen apoyos al fortalecimiento de la resiliencia social con recursos suficientes y adecuados.
- g. Combinar objetivos de largo, mediano y corto plazos. La nueva gestión de riesgo de desastres debe insertarse en el desarrollo nacional, por lo tanto, es urgente discutir y acordar marcos de referencia y de actuación inspirados en visiones del futuro deseable, reconociendo los obstáculos y posibilidades de alcanzar objetivos ambiciosos, sin repetir concepciones y experiencias fincadas en el pragmatismo de corto plazo, que durante varias décadas han demostrado su incapacidad para atender y resolver las causas de los desastres ni del riesgo climático.
- h. Son importantes los diagnósticos integrales. Para tener un conocimiento más sólido de vulnerabilidad y riesgo, es imprescindible fomentar el diálogo de saberes a nivel nacional y en los ámbitos regionales, estatales y locales. No bastan los indicadores utilizados por los organismos federales para definir prioridades y montos financieros para, por ejemplo, establecer líneas de acción en atención y

recuperación posdesastre, debe involucrarse a la población directamente afectada en el diagnóstico correspondiente, proceder en sentido contrario conlleva perpetuar la cultura política normativa, centrada en leyes, políticas y programas excluyentes que funcionarían con lógica propia, sin sentido participativo ni resultados favorables a la sociedad vulnerable y víctima de desastres.

- i. Incluir en los programas de protección civil y cambio climático compromisos para la observancia y respeto de los derechos humanos, en la perspectiva de generar condiciones favorables para la resiliencia social con la participación autogestiva de las comunidades vulnerables o afectadas por un desastre.
- j. Capacitar a servidores públicos de todas las escalas jerárquicas en materia de los DESCAs enfatizando las interrelaciones de éstos con la gestión integral de riesgos de desastre y sus distintas etapas. Por ejemplo, en el caso del derecho al trabajo debe tenerse una visión más amplia que la actualmente limitada al Programa de Empleo Temporal.
- k. Incluir en las leyes generales de Protección Civil y de Cambio Climático el concepto de "dignidad de las personas", así como incorporar lo relacionado con "personas fallecidas", "personas desaparecidas" y "personas desplazadas", para su respectivo tratamiento en los diagnósticos y programas correspondientes.
- l. Se requiere modificar los lineamientos y reglas de operación del Fonden, a fin de que se contemple y garantice los derechos humanos de las personas y comunidades dañadas en un desastre, debe pensarse en crear un instrumento de compensación similar en material de desastres y riesgos asociados a peligros tecnológicos y antropogénicos, mismos que son reconocidos en la LGPC pero no en la asignación de recursos; en ambos casos debe incluirse un apartado que reconozca la reparación del daño como una intervención vinculada con derechos humanos, no solamente como dádivas institucionales o empresariales,
- m. Las evaluaciones de daños deben hacerse con apego al enfoque de derechos humanos, sistematizando la información correspondiente con base en los DESCAs como indicadores estratégicos para guiar el análisis y definición de las causas y de los efectos destructivos.

- n. En las acciones relacionadas con atención inmediata en coyunturas de desastre debe generarse documentación que explique cómo los daños están vinculados con diversos DESCAs, además que plantea la necesidad de asumir tales daños como propios de las interrelaciones sociedad-naturaleza-tecnología, y no como resultados de agentes externos y ajenos a la dinámica resultante de tales interrelaciones.
- o. En los documentos de orientación sobre acciones de protección civil en diversas materias (temporada de huracanes, primeros auxilios, etcétera), deben exponerse de manera clara y directa los DESCAs afectados y potencialmente dañados por desastres, para que las personas identifiquen sus derechos en caso de desastre.