

00462.
2ej.
6



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

División de Estudios de Posgrado

LA ORGANIZACION DE LA SEGURIDAD CIVIL
EN EL DISTRITO FEDERAL
Y LA
PARTICIPACION CIUDADANA

T E S I S

Que para obtener el grado de:

MAESTRO EN CIENCIA POLITICA

P r e s e n t a :

Mario Alfonso Garza Salinas

México, D. F.

Marzo de 1989

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E .

	Pág.
INTRODUCCION.	
I. ANTECEDENTES HISTORICOS.....	1
II.- CONCEPTUALIZACION DE LA SEGURIDAD CIVIL.....	44
2.1.- Interés Nacional.....	49
2.2.- Objetivos Nacionales.....	51
2.3.- Potencial y Poder Nacional.....	52
2.4.- Política Nacional.....	57
A).- Política de Bienestar.....	59
B).- Política de Seguridad Integral.....	60
B.1).- Seguridad Nacional.....	68
B.2).- Seguridad Civil.....	76
III.- CONSIDERACIONES TEORICAS DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD EN EL ESTADO MODERNO.....	80
IV.- LA SEGURIDAD CIVIL EN EL MARCO GENERAL DE LA ACCION DEL ES TADO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO.....	97
4.1.- Atribuciones de la Constitución Política, en materia de seguridad civil.....	98
4.2.- Atribuciones de la Secretaría de Gobernación, en ma- teria de seguridad civil.....	99
4.3.- Atribuciones del Departamento del Distrito Federal en materia de seguridad civil.....	107
4.4.- Atribuciones de la Secretaría de la Defensa Nacional en materia de seguridad civil.....	140
4.5.- Atribuciones de las organizaciones vecinales, en ma- teria de seguridad civil.....	150
V.- ANALISIS DE LA ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD CIVIL EN EL - DISTRITO FEDERAL.....	165
5.1.- Análisis.....	168

	Pág.
5.2.- Diagnóstico.....	212
VI.- CONCLUSIONES.....	227
ANEXO.....	243

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

Antes de iniciar la presentación de esta tesis, quisiera explicar brevemente una de las principales razones que me llevaron a elaborar este trabajo; todo se inició cuando fui asignado voluntariamente a coordinar una de las nueve zonas de desastre en las que se dividió el área afectada del Distrito Federal con motivo de los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985. Durante aquella experiencia vivida me di cuenta que no existía nada para solventar aquella situación, pues al encontrarme en aquel lugar en compañía de otras personas que me ayudarían, nos percatamos que había una total desorganización en todos los sentidos; me pude dar cuenta también, que en efecto existía una gran cantidad de recursos pero que aquellos no se utilizaban adecuadamente y otros que se desperdiciaban, todo se realizaba de manera improvisada, no había quién coordinara las operaciones y que cada hora que pasaba se perdían vidas salvables; fué entonces cuando me puse a reflexionar sobre el gran vacío de conocimientos que existía al respecto y que no estábamos preparados para este tipo de contingencias, por consiguiente me avoqué a la tarea de hacer algo para estos casos, y la inquietud de investigar para saber cómo se pueden resolver de una manera más o menos satisfactoria cualquier tipo de eventos destructivos que se presenten en el futuro.

El paso inmediato fué realizar observaciones de todo lo que sucedía a mi alrededor, posteriormente fué ir anotando a manera de bitácora -- las experiencias obtenidas, después empecé a entrevistar a una serie de -- personas que se encontraban en la zona de desastre, tales como: sobrevi-- vientes, militares, autoridades gubernamentales, vecinos, ingenieros, obre-- ros, rescatistas, bomberos, policías, médicos y la prensa, con objeto de -

ir estructurando un documento que sirviese de guía para ponerlo en práctica en la zona. La implantación de dicho documento, en términos generales dió resultados muy satisfactorios a los esperados, lo que provocó que este pequeño éxito, lo perfeccionara ya en gabinete hasta convertirlo en un manual que intitulé "Manual General de Organización para atender Desastres Provocados por Sismos en Zonas Urbanas", que concluí el mismo octubre de 1985.

Una vez logrado este primer paso, continué investigando aún más - sobre el tema a través de una exhaustiva recopilación y análisis de la información, así como he participado en varios Simposiums, mesas redondas, - etc., y me dá cuenta que en México prácticamente no existe ningún plan preventivo, ni una organización para enfrentarse a una situación de desastre de manera efectiva como sucede en otros países que están preparados para hacer frente a los desastres.

Queda de manifiesto que la Ciudad de México es altamente vulnerable, tampoco está preparada para situaciones de emergencia a gran escala ante una grave contingencia que se presente. Asimismo, se considera inconcebible ¿cómo es posible que un país con más de 80 millones de habitantes no tenga un sistema o mecanismo efectivo de seguridad para proteger a su población?, pues la protección de su población es parte inmanente de la sobrevivencia del propio Estado a través de la adopción de una política de seguridad integral.

Por todas estas razones, y además de las últimas catástrofes sufridas como fué la explosión de San Juan Izhuatpec, el 19 de noviembre de 1984, los meteoros caídos en la zona sur del Distrito Federal, de mayo a -- agosto de ese mismo año, que provocaron graves inundaciones y deslaves, los

recientes accidentes aéreos de Michoacán y Cuajimalpa, en marzo de 1986 y julio de 1987, respectivamente, así como el huracán "Gilberto" que azotó - las Costas de Quintana Roo, Yucatán, Tamaulipas y hasta el Estado de Nuevo León el 17 de septiembre de 1988. Pusieron en grave tensión a la Población y Gobierno así como, a los Centros de Atención Médica. ¿Imaginemos qué sucedería si algún día una zona urbana del país o la misma Capital de la República es atacada o se repite una catástrofe de mayores proporciones a los sismos de 1985?, de ahí la preocupación y la necesidad urgente de implantar un sistema que vaya encaminado a resolver de una manera efectiva la protección de la Población en general contra cualquier tipo de evento destructivo, mediante el concurso de la participación de todos y la adopción de una verdadera política de Seguridad Civil, acorde a las aspiraciones de la población, pero para ello es necesario también precisar dicha función dentro de la administración pública para que realmente opere.

De acuerdo a las razones anteriormente expuestas y necesidades -- que han quedado de manifiesto, me propuse la elaboración de una investigación más profunda, a manera de tesis para optar al grado de maestría, y de esta manera iniciarme en las cuestiones de la Seguridad Civil, con el fin - de obtener una especialización en la materia, así como también concretar -- una serie de ideas, satisfacer mi inquietud y superar mi preocupación, además, de poder aportar algo totalmente novedoso y útil a mi país, a la administración pública y sobre todo dignificar al espíritu porque representa la síntesis de la realización de una tarea noble que es servir al Pueblo, a -- través de salvar las vidas de nuestros semejantes.

Con base a lo anterior, la pregunta ahora es: ¿Cómo se podría sal

var el mayor número de vidas en caso de desastre?, obviamente esto representa un problema a resolver, por consiguiente el planteamiento que se formula en este trabajo es: ¿Cómo vincular la participación ciudadana con las autoridades del Distrito Federal para su autoprotección?, la primera pregunta - que se desprende del problema planteado es: ¿por qué con las Autoridades del Distrito Federal? Porque creemos que es aquí donde la problemática de la participación ciudadana se convierte álgido con respecto a las autoridades, debido a su falta de interés, cooperación y su apatía. Lo cual de acuerdo a lo observado a las experiencias obtenidas en los pasados desastres, la población mostró una gran capacidad de organización y autogestión, que representa un verdadero potencial para resolver un sinnúmero de problemas que las autoridades no han sabido o podido canalizar para vincularse con la población y resolverlos conjuntamente.

Respecto al Distrito Federal, porque considero a mi juicio que - aquí es donde se hace más urgente resolver los problemas de participación y vulnerabilidad a que está expuesta la ciudad, así como a la delimitación del ámbito de estudio a que es objeto este trabajo.

En cuanto, para su autoprotección, porque consideramos que es la única fórmula viable para salvar nuestras propias vidas, mediante el principio de, "la seguridad empieza por uno mismo".

Una vez formulado el planteamiento del problema, así como una serie de preguntas y respuestas derivadas en torno a la problemática en cuestión, para poder exponer el objetivo de la investigación de la tesis, creo antes conveniente y necesario definir qué es la Seguridad Civil, a fin de - que el lector se vaya familiarizando con el tema y capte mejor el objetivo

planteado de la tesis. Se entiende por Seguridad Civil como el conjunto de medidas encaminadas a salvaguardar la vida de los ciudadanos y sus bienes ante cualquier evento destructivo que se presente mediante su prevención, auxilio y rehabilitación, en el marco de los objetivos nacionales y de acuerdo al interés general del Estado.

El objetivo de la investigación de la tesis se circunscribe concretamente en: Proponer una organización de Seguridad Civil para el Distrito Federal, de acuerdo a la revisión teórica efectuada y las experiencias obtenidas de los pasados desastres y cuyas técnicas de recopilación de información utilizadas fueron de tipo primario: observación y entrevistas, y de tipo secundario o documental.

Para lograr el objetivo de la investigación, la tesis se desarrolló básicamente en seis capítulos mas un anexo que son:

Capítulo I: Antecedentes históricos.

Capítulo II: Conceptualización y ubicación de la Seguridad Civil en el Estado Moderno.

Capítulo III: Consideraciones teóricas del funcionamiento de un sistema de Seguridad Civil en el Estado Moderno.

Capítulo IV: La Seguridad Civil en el marco general de la acción del Estado y la Administración Pública en México.

Capítulo V: Análisis de la Administración de la Seguridad Civil en el Distrito Federal.

Capítulo VI: Conclusiones.

El contenido del Primer Capítulo incluye los antecedentes históricos de la Seguridad en las ciudades, a través de la revisión teórica de la ciencia de la policía, con objeto de redescubrir los orígenes de la Seguridad Civil, así como la presentación de algunas obras como "El Arthashastra" de Kautilya, el "Al-muqqadimah" de Jaldúm y otras referencias históricas que contienen la protección de la Ciudad de Constantinopla, algunos antecedentes de la Seguridad Civil en México, con el fin de conocer sus -- orígenes.

El Segundo Capítulo, se refiere a la conceptualización del término de Seguridad Civil, así como el análisis y relación existente con los conceptos de interés nacional, objetivos nacionales, potencial y poder nacional, política de bienestar, política de seguridad integral, hasta llegar a ubicar y definir la diferencia entre Seguridad Nacional y Seguridad Civil.

El Tercer Capítulo, consiste en exponer, un esquema teórico de Seguridad en el Estado Moderno a través de un enfoque sistémico simulando su funcionamiento de éste cuando se ve afectado; asimismo se explica también el esquema teórico de Seguridad en caso de desastre en relación al tiempo y un sistema de información para la forma de decisiones en casos de desastre.

En el Capítulo Cuatro; se revisa y presenta el conjunto de atribuciones relacionadas con la correspondencia a las cuestiones de Seguridad Civil en México, contenidas básicamente en la Constitución Política, Leyes Orgánicas, Decretos, Reglamentos de los diferentes órganos de la Administración Pública encargadas de llevarlas a cabo como son: La Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional, el Departamento del Distri

to Federal y las organizaciones vecinales con el fin de identificarlas y ubicarlas. Como se puede observar, el tratamiento de este Capítulo es muy formal, debido a que es necesario precisar el concepto de Seguridad Civil dentro de la Administración Pública para posteriormente poderlo analizar y diagnosticar.

El Capítulo Cinco, consiste en realizar el análisis de la Seguridad Civil en México y concretamente en el Distrito Federal, mediante la aplicación de un método cuantitativo y cualitativo que permiten conocer la naturaleza de las normas en función a las cuatro fases teóricas de la seguridad; prevención, mitigación, rescate y restablecimiento.

La aplicación del segundo método permite obtener los alcances de las normas fijando dos parámetros; los límites de autoridad y responsabilidad y de esta forma se obtiene qué se hace y quién lo hace, en materia de Seguridad Civil.

Producto del análisis, se efectúa el diagnóstico, se redefinen las atribuciones y funciones correspondientes para insertar adecuadamente la función de Seguridad Civil en el marco de la Administración Pública y la acción del Estado, lo que nos lleva en este Capítulo a dejar prácticamente esbozado la base para elaborar una Ley Federal de Seguridad Civil.

En el Sexto y último Capítulo se presentan las Conclusiones; de acuerdo al análisis y diagnóstico efectuado se derivan los resultados, así como algunos principios básicos necesarios a considerar para regular el funcionamiento de la Seguridad Civil en el Distrito Federal y más adelante sugerir una organización. Además se exponen los mecanismos de vinculación y participación ciudadana que sirven para organizar la Seguridad Civil o

VIII.

cualquier cosa que se desee en el Distrito Federal, en otras palabras, se plantea lo siguiente: no se organiza para participar, sino al contrario se participa para organizar, de esta forma, se rompe con todos los esquemas anteriores. Asimismo, se sugiere en el transcurso de las conclusiones ésta y otras ideas más audaces de participación.

El anexo, incluye el "Manual General de Organización para atender Desastres Provocados por Sismos en Zonas Urbanas", que fué implantado en la Zona Cinco de desastre durante los Sismos de 1985.

Antes de presentar este trabajo, quiero agradecer de antemano al Dr. Omar Guerrero, por su valiosa dirección de esta tesis, así como a sus enseñanzas en los seminarios de maestría, quien hizo posible tuviera la claridad intelectual suficiente para poder elaborar este trabajo y sobre todo ayudarme a redescubrir los verdaderos orígenes de la Seguridad Civil. También aprovecho la oportunidad para agradecer a algunas autoridades de la Secretaría de Gobernación, del Departamento del Distrito Federal, de la Universidad Nacional Autónoma de México y en especial de la Delegación Magdalena Contreras por su apoyo y facilidades que me brindaron para la realización de este trabajo, así como a cada uno de los Sinodales que participaron con sus correcciones y observaciones con el único afán de mejorar la calidad de la presentación de esta tesis.

CAPITULO I.

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

Se puede afirmar que la necesidad de protegerse responde a una -- firme voluntad política, porque la noción de luchar por asegurar las vidas de las generaciones futuras es una consecuencia lógica del instinto primitivo de sobrevivencia del hombre. La idea de protegerse contra cualquier peligro, es tan vieja como la humanidad, desde la época prehistórica siempre ha desarrollado formas de protección contra los fenómenos naturales; el calor, el frío, el viento, la lluvia y el hombre mismo, tales como la construcción de casas para protegerse contra la intemperie o ha levantado sólidas fortificaciones para defenderse de las guerras, en otras palabras, -- siempre han buscado su seguridad y es aquí precisamente en este capítulo -- donde se tratará de exponer el origen de la formación de los que es hoy la seguridad civil, así como los antecedentes de algunos mecanismos de prevención contra desastres, calamidades y guerras que el hombre ha tenido que inventar a través de su historia para preservar su existencia.

Para ello, hemos seleccionado a continuación la presentación de la ciencia de policía, que representa el nacimiento de la seguridad civil -- en forma corporativa, el Arthasastra de Kautilya y el Al-Huqqodimah de Ibn-Jaldún, como algunos ejemplos de la antigüedad del desarrollo de algunos mecanismos de prevención del hombre, por último se incluyen otras referencias históricas de carácter general y concretamente de México, sin embargo, antes de iniciar este tema sería muy conveniente aclarar que la intención de este Capítulo no es descubrir la concepción de la seguridad civil, sino -- solamente es dar a conocer su redescubrimiento de ésta, porque la seguri

ridad civil como ya se dijo anteriormente, es tan antigua como la existencia del hombre mismo lo que sucede es que se ha olvidado y solamente nos acordamos de que existe cuando ocurre una catástrofe.

Ahora bien, imaginemos si no es importante y necesario proteger a la población si un estudio publicado en 1977 por la Universidad de Oslo, demostró que la humanidad ha tenido sólo 285 años de paz en 6,000 años de cultura y civilización. ⁽¹⁾ Es un dato por sí solo que nos deja pensativos y reflexionar en primer lugar de cómo terminar con las guerras y en segundo, buscar la manera de defendernos, los indefensos ciudadanos, contra ella para mitigar sus efectos. Así tenemos que en todas las épocas de la historia existen multitud de ejemplos de medidas para proteger a las poblaciones estas medidas se han ido adecuando según el tipo de armas que se usan en cada una de las guerras y las tácticas que se adoptan.

Desde tiempos primitivos los simples empalizadas servían para proteger a las poblaciones, más tarde se construyeron barricadas con distintos materiales y artefactos, posteriormente se fortificaban las ciudades rodeadas con fosas llenas de agua y espinas, cada vez el hombre tuvo que irselas ingeniando para defenderse de armamentos más sofisticados, y justo en el siglo XIX es cuando las técnicas de combate avanzan enormemente y prácticamente se puede decir que las guerras se "masifican" sufriendo los efectos más destructivos la población de la ciudades lo que trae como consecuencia que se vean precisados los gobiernos de los países a desarrollar mecanismos de protección para contrarrestar lo más posible dichos efectos.

(1).- Office Federal de la protection Civile; l'histoire de la protection civile.- Suisse, Berna. 1983. pp. 3-4.

Las guerras fueron prácticamente las que obligaron a crear la necesidad de implementar medidas de protección para las poblaciones civiles que después se utilizaron para casos de desastres naturales hasta irse perfeccionando día a día, sin embargo, contra una calamidad -como dicen las autoridades japonesas-, "no hay nada seguro", lo único que se puede hacer es sólo "reducir los efectos del evento". Por ello, resulta apasionante el estudio de este aspecto, así como a su vez, es una tarea noble y gratificante porque está destinado a salvar las vidas de nuestros semejantes, pues se ha visto que en los últimos años, de acuerdo al dato estadístico de víctimas - en catástrofes; que aproximadamente 1.5 millones de personas de todo el mundo murieron en 2,305 grandes calamidades naturales y otros accidentes de - 1971 a 1985, con pérdidas por unos 635,000 millones de dólares. Lo ante--rior se desprende de un reciente informe del Comité de Medicina Catastrófica Sueca, basado en las estadísticas proporcionadas por una Compañía Aseguradora del mismo país.

La fuente de esta información fue obtenida del periódico Excél-sior del 18 de febrero de 1987.

A).- La ciencia de la policía.

Con objeto de facilitar su comprensión en este punto, se estructuró de la siguiente manera; primero se explicará y expondrá su definición, - después su concepción como tal y posteriormente sus características.

Definición.

"Estudiar a la ciencia de la policía no es tarea fácil, su enigmática existencia, la ignorancia que tenemos de ella, los prejuicios ligados al uso moderno de la palabra "policia", obstaculizan de principio su estudio, pero una vez eliminados todos estos obstáculos, la ciencia de la policía se convierte en un objeto fascinante de investigación administrativa", (2) que en el transcurso del desarrollo de este punto se irá aclarando, poco a poco, hasta llegar a entenderla claramente.

Antes de empezar a definir la ciencia de la policía, Omar Guerrero nos dice: "La palabra policía y su denominación en el pasado: La policía entre los antiguos, significaba la forma de institución de la sociedad y tenía un sentido político, al perder este sentido entre los europeos, en lugar de constituirse en aquella vigilancia cuyo objeto es la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y personales, degeneró en inquisición política, carácter distintivo de la debilidad y la tiranía, es decir, del miedo que constituyese la base de sus gobiernos." (3)

De este modo, para recuperar la idea de la policía hay que rescatar primero el sentido de la palabra, hecho ésto, se puede pugnar por rescatar la ciencia de la policía entera, que bien lo merece.

"Bonin ha dicho que policía tenía un significado político y así es, pero bajo las siguientes consideraciones: Política y Policía se deri-

(2).- "Las ciencias de la administración en el Estado absolutista", de Omar Guerrero, Ed. Foncamora, 1986, México, pp. 43.

(3).- Compendio de los principios de administración de Bonin.- pp.291

van de las mismas fuentes etimológicas: polis, politeia, política y ----- politiké. (4) Luego entonces, "è Polis: la ciudad, Estado, el recinto urbano, la comarca, y también la reunión de ciudadanos que forman la ciudad; è politeia: el Estado, la Constitución, el régimen político, la república, - la ciudadanía (en sentido de derecho de los ciudadanos); la política: plural neutro de políticos, las cosas políticas, las cosas cívicas, todo lo - que concierne al Estado, la Constitución, el régimen político, la República, la soberanía; è politiké: (techné): el arte de la política." (5) Por su parte los franceses la llamaron police, los italianos polizia, los ingleses policy y los alemanes sus grandes estudiosos, polizei o policey". (6) hasta llegar al siglo XVIII que se convierte en la Ciencia de la Policía.

Una vez, analizadas sus raíces etimológicas, procederemos a definirla, para ello, tomaremos una definición del Español Manuel Nicolás Marín que dice: "una ciencia que tiene por objeto el procurar al hombre toda comodidad que puede gozar sobre la tierra" (7) ó también se puede definirla como: "la síntesis del orden y bienestar en el moderno Estado centralizado" (8) según Schiera.

Como se puede apreciar, no tiene nada que ver con la idea que tenemos actual de policía, los antiguos entendían por policía no como la concebimos hoy en día, tampoco se referían a instituciones u organismos, sino que la entendían como una "tecnología gubernamental" que no era otra cosa que los campos de la sociedad donde interviene el Estado, e incluye los - fines por los que obra y los medios de que dispone". (9) en otras palabras, - abarcaba todas las acciones del gobierno.

(4).- Idem. pp. 44.

(5).- Idem. pp. 76.

(6).- Ibidem.

(7).- Idem. pp. 207.

(8).- Idem. pp. 48.

(9).- Idem. pp. 46.

Concepción.

Para continuar aclarando qué es la ciencia de la policía, trataremos ahora su concepción, Foucault sintetiza la concepción de la policía como "La forma clásica del ejercicio racional del poder absolutista, es decir, como una tecnología administrativa. En primer lugar, la policía es una actividad general del Estado."⁽¹⁰⁾ Actúa en forma decisiva sobre la población, a la cual alienta en su crecimiento numérico y en su desenvolvimiento cualitativo por medio de la educación; la policía pone un gran acento en la superación de la forma de la vida de los súbditos, en la elevación de sus niveles de existencia, nutrición, moralidad, salud, en fin, en todo. La policía fomenta el desarrollo de hombres positivos, productivos, activos. Finalmente, todo ésto hace comprender por qué la policía alimenta a la vez los esfuerzos y poderes del Estado, una institución próspera y rica que se ha logrado afirmar frente a los poderes del feudalismo",⁽¹¹⁾ como se puede apreciar, no se puede abordar la seguridad o su concepto como tal, si no es a través de la ciencia de la policía, de otra forma el concepto queda "aislado" y sin una ubicación técnica que deberá ser insertado en su totalidad para entender su función en sí misma.

El gran exponente y difusor de la ciencia de la policía fué el alemán Juan Enrique Von Justi, a través de sus dos obras que son: "Principios de ciencia de la policía" y "los fundamentos del poder y el bienestar de los estados o exposición de toda la ciencia de la policía, escrita en 1756 "Principios de ciencia de la policía", integrado en tres libros, en uno de los capítulos de ellos habla sobre las ciudades, la población y de -

(10).- Ibidem.

(11).- Ibidem.

la seguridad interior que son los que interesa para nuestro objeto de estudio. Sin embargo, su gran mérito fué hacer la distinción entre policía y política, al respecto decía: "La política tiene por fin la seguridad de la República tanto por fuera como por dentro, y es su principal ocupación, instruirse de la conducta, de las acciones y de los objetos, o intentos de las potencias extranjeras, ponerse a cubierto de sus empresas, como también establecer un buen orden entre los súbditos, conocer los sentimientos que --- unos tienen hacia otros; igualmente que para el gobierno ahogar los partidos y las sediciones que se forman y tomar medidas necesarias para prevenir las".

"Al contrario, el fin de la policía es asegurar la felicidad del Estado por la sabiduría de sus reglamentos y aumentar sus fuerzas y su poder tanto como sea posible. Para este efecto ella vela en la cultura de las tierras, a procurar a los habitantes las cosas de que tienen necesidad para subsistir, y a establecer un buen orden entre ellos, y aunque respecto de esta última se emplee y se ocupa aún a provocar la seguridad interior del Estado, sin embargo, en ello no es más que un instrumento de la política y nota las ofensas que no hieren a la Constitución y al mantenimiento -- del Estado." (12)

Más adelante Omar Guerrero comenta: "He aquí la clave de la ciencia de la policía y, por extensión de la ciencia política, toca a la policía potenciar las fuerzas materiales, morales e intelectuales que situadas en el seno de la sociedad, incrementan el poderío del Estado y el bienestar de los ciudadanos. La política, por su parte, está interesada en las -

(12).- Idem. pp. 180.

medidas necesarias para defender al Estado de las agresiones externas o --- bien de las conjuraciones interiores. La policía es un impulso progresivo que vela por la salud, nutrición y vigor completos del Estado, en tanto que la política es una fuerza activa pronta a prevenir las guerras con los Estados extranjeros o las sediciones intestinas, o bien lanzar medidas represivas contra los mismos. Foucault ha explicado esta distinción de Justificando que la política asume una tarea fundamental negativa, defender al Estado de sus enemigos en tanto que la policía se atribuye una función positiva de "nutrir por igual la vida de los ciudadanos y las fuerzas del Estado". (13)

"Llendo más allá de esta distinción tan necesaria, hay que declarar, sin embargo, que la separación entre la policía y la política no implica, sin embargo, que sean opuestas, sino por lo contrario, que marchan de la mano. En tanto que la política crea las condiciones de seguridad apropiadas para la activación de la policía, ésta produce las condiciones materiales, morales e intelectuales que posibilitan la acción de la política. No se pueden concebir sino juntas, unidas al propósito común de velar por la existencia del Estado absolutista.

La policía en sí misma conserva una paradoja: expandir las fuerzas del Estado y estimular la prosperidad de la sociedad. Sobre esto Foucault ha dicho lo siguiente: "La policía, expresa él (Justi), es lo que capacita al Estado para incrementar su poder y ejercer su fuerza al máximo.- De otra parte, la policía tiene que mantener felices a los ciudadanos, entendida la felicidad como supervivencia, vida y vivir mejor.

(13).- "Dioses, pastores y hombres: El origen de la tecnología del poder y la razón de Estado". de Foucault. Rev. Siempre 1, México, Oct.1982.

Define perfectamente el propósito del arte moderno del gobierno o racionalidad estatal; es decir, desarrollar los elementos -- constitutivos de la vida de los individuos, de modo tal que su desarrollo -- nutra a su vez el desarrollo de la fuerza del Estado". (14) Así en tanto la policía se refiere en esencia al Estado, que se encuentra separado de la so- ciedad civil, de la cual lo defiende, la policía relaciona al Estado y la - sociedad en el entendido que la prosperidad de la sociedad es al mismo --- tiempo el progreso del Estado." (15)

La policía tomada en un segundo sentido, agrega Omar Gue-- rrero, "Comprende todo lo que puede contribuir a la felicidad de los ciuda- danos, y principalmente la conservación del orden y la disciplina, los re- glamentos que miran a hacerles la vida más cómoda y procurarles las cosas que necesitan para subsistir.

La policía por tanto, es una potencia activa orientada a contri- buir al fin de toda República, que es el "bien de toda la sociedad", y en - ello está lo "que hace propiamente su eficiencia", también "es el fundamen- to de la economía y la hacienda. El objeto de la policía es afirmar, for- talecer y aumentar el poder del Estado proporcionalmente al de sus vecinos".

Se ve pues que el objeto de la policía es afirmar y aumentar la - sagacidad de sus reglamentos, el poder interior del Estado; y como este po- der interior consiste no solamente en la República en general, y en cada - uno de los miembros que la componen, sino también en las facultades y los talentos de todos los que la pertenecen; se sigue que ella debe enteramente ocuparse de estos medios y hacerlas servir para la pública felicidad". -

(14).- Ibidem.

(15).- "Las ciencias de la administración, en el Estado absolutista". de Omar Guerrero.- Ed. Fontamora, 1986. México, pp. 181.

La idea de Justi es clara, brillante y audaz; el Estado es una - institución perfectible, lo mismo que degenerable. Para conseguirse lo posible de lo primero y evitarse los peligros de lo segundo." (16) De lo expuesto anteriormente se desprende que son las bases o principios de la --- seguridad nacional del Estado moderno actualmente. Como también se puede observar en los siguientes planteamientos." La ciencia de la policía consiste en arreglar todas las cosas relativamente al estado preferentemente de la sociedad; en afirmarla, mejorarla, y portarse de suerte que todo ocurra a la felicidad de los miembros que la componen.

La doctrina de la policía está situada en un punto opuesto al liberalismo, no es la ciencia del individuo, sino de la colectividad entendida como encarnada en el Estado. Por ello "la policía debe proponerse por - regla fundamental, el hacer servir todo lo que compone el Estado, a la firmeza y acrecentamiento de su poder, igualmente que la felicidad pública".

El triángulo del poder del Estado absolutista, los bienes de la sociedad y sus miembros, implica la relación estrecha entre territorio, la producción agrícola y el número y distribución de la población. Estos elementos que deben ser conocidos, evaluados y cuantificados, permiten medir - las posibilidades efectivas del Estado para convertirse en una potencia actuante, la territorialidad es la base física sobre la cual debe asentarse - una población numerosa y sana, activa y productiva, bien alimentada por la vía de la producción agrícola." (17)

Sin embargo, el origen de la función de lo que es hoy la policía

(16).- Idem. pp. 183.

(17).- Idem. pp. 184-185.

actual se puede encontrar en el siguiente planteamiento que considera Justí a través de Omar Guerrero "La policía debe velar mediante buenas leyes por la seguridad pública y por ellas castigar a todos los infractores. En consecuencia, la policía debe velar por el mantenimiento de las costumbres de los súbditos, su conducta y la seguridad pública".⁽¹⁸⁾ Sin embargo, -- "La policía empero, hay que recalcarlo no es un mecanismo represivo, sino una fuerza constructora. Lo mismo que el prevenir los males que puedan lesionar su existencia. Debemos recordar que en ello está su distinción con la política".⁽¹⁹⁾

Ahora bien, pasando al otro libro Justí "Los principios del poder y el bienestar de los estados" podemos comentar que en éste él estudia a -- "la cultura de las tierras y analizar la distribución de las aguas en el -- país, la situación de los ríos y los arroyos, las presas y el desecador de los lagos y pantanos. Continúa con todo lo relativo a los bosques que deben ser conservados en el país, materia en la cual trata la situación general de los mismos, la producción de madera, las medidas de protección de -- los bosques, los seguros madereros"⁽²⁰⁾ al igual que la obra de Kautilya - que más adelante comentaremos, asimismo también en este libro como lo hace Ibn-Jaldún en su obra, estudia lo relativo a las lluvias, examina lo concierne a la administración justa de las propiedades inmuebles, concretamente en la división de la propiedad inmobiliaria y la distribución de las partes sembradas. El incremento de la población es objeto de análisis, el registro de los delincuentes muertos, el establecimiento de casas de asisten-

(18).- Idem. pp. 185

(19).- Idem. pp. 186

(20).- Idem. pp. 187

cia para mujeres pobres, así como también el desarrollo de ciudades y villas son objeto de reflexión, instalaciones y esparcimiento para la población, trazos de calles, función del correo, ornato, distribución del agua, apertura de pozos e higiene urbana, etc., lo cual veremos que existe un asombroso paralelismo con las obras mencionadas que posteriormente vamos a presentar a pesar de la gran cantidad de años que existen entre éstas.

Por último, en relación a este libro Justi a abordar "la seguridad y la promoción del bienestar social, aquí incluye lo relativo a la conservación de la vida civil, los ciudadanos de la policía para evitar fraudes en los pesos y medidas y el mantenimiento de la seguridad, tanto en el campo como en las ciudades. Luego se refiere "al mantenimiento del nivel de vida de cada familia para el beneficio de todos", a lo que agrega los deberes de la policía contra el combate y la prevención de incendios (con el caso particular de Berlín, capital de Prusia), la opulencia y el lujo y el orden en el vestir; en lo último Justi comprende la reglamentación de las bodas, los banquetes y otras ceremonias relativas a la opulencia, además de los derechos y obligaciones del pueblo con relación a ellas. Se incumbe asimismo las medidas necesarias contra la mendicidad y todo lo relativo al establecimiento de hospicios para pobres, tema que desglosa en la ayuda a ancianos y enfermos, la lucha contra la ociosidad y el trabajo hogareño" (21) o sea que prácticamente reglamenta todas las relaciones que se dan dentro de la sociedad civil, porque como una vez dijo Ditmar en 1731, "La policía es la vida y el alma del Estado". (22)

(21).- Idem. pp. 191.

(22).- Idem. pp. 251.

Características.

En este apartado se verán algunas cuestiones ya más concretas de la ciencia de la policía como serían: la aplicación de medidas y consejos prácticos, es decir, propiamente su caracterización, para ello nuevamente cedemos el espacio para que nos las explique mejor el Dr. Omar Guerrero.- "Hemos establecido con antelación que el carácter de la ciencia de la policía es la acción; en la aplicación está la naturaleza de la policía, su ciencia es aplicada. La policía es el Estado actuando en el seno de la sociedad civil, para nutrir el desarrollo de la sociedad y robustecer la propia fuerza del Estado.

La policía es un complejo conjunto de acciones, técnicas y procesos preventivos estimulantes, correctivos, organizativos y represivos encaminados a fortalecer al estado por la vía de la nutrición material, moral e intelectual de la sociedad civil. La policía actúa en la sociedad considerada en su más completa totalidad. Ya sea para prevenir males naturales o sociales que pongan en peligro su existencia, para fomentar su salud económica, para ordenar la conducta de los ciudadanos, para corregir las desviaciones en las costumbres de ellos o para erradicar las faltas menores que - perturban su vida pacífica", (23) o sea, en otras palabras de acuerdo a lo anteriormente descrito, la ciencia de la policía organiza y administra a la sociedad civil en su conjunto, en cuanto lo referente a: "educación, trabajo, profesiones, desempleo, pobreza, horfandad, ancianidad, salubridad, -- accidentes, calamidades: todo lo positivo y lo negativo, lo productivo y - lo improductivo". (24)

(23).- Ibidem.

(24).- Idem. pp. 216.

De acuerdo a nuestro interés de estudio, la ciencia de la policía al referirse al territorio y habitación, conforme a la clasificación hecha por Von Justi a este respecto encontramos que dice: "Debemos entonces barbecharse el suelo, tomar nota de su naturaleza y cualidades, y arreglar el recinto urbano de la manera más ventajosa para el público, al efecto, se talarán los árboles útiles, se desecarán pantanos, se tomarán providencias contra inundaciones. Con relación a éstas últimas, el Barón Von Biefeld - señaló que las medidas preventivas son específicas pero inciertas, porque el tipo de paisaje es determinante, tanto orográfico como hidrográficamente. Las inundaciones, por tanto, son menos previsibles que otras catástrofes naturales que la policía debe precaver, pero que no impida que se hagan obras hidráulicas que cuando menos hagan su efecto menos dramático, si bien "es imposible prescribir reglas fijas". (25)

Mas adelante Von Justi agrega, para que un asentamiento urbano -- funcione debe ser conocido completamente para "en una palabra, sacar partido de todo", lo anterior indica simple y sencillamente en este sentido prevención de seguridad. En lo referente a las ciudades aconseja que "al efecto la policía debe reglar la dimensión y ubicuidad de las ciudades, planeán dolas conforme la extensión del territorio, porque cuando son muy grandes - dañan a la agricultura, cuando son muchas, entran en desproporción con las mercaderías producidas. Asimismo, el tamaño de una ciudad debe estar en -- proporción al comercio y la ganadería.

Por acanto a las calles, puertas, plazas, mercados y demás lugares que comprenden el espacio público Von Justi aconseja que deben ser proporcionados a la extensión de la ciudad".

(25),- Idem. pp. 219.

Además una ciudad debe tomar en cuenta la economía y lo sanitario agrega: "La ciudad debe ser bien construída en un sentido arquitectónico y de ingeniería civil, y también ser cómodas para sus habitantes, y todavía - más en lo particular, los edificios en donde se congrega el público tales - como los de los tribunales, iglesias, mercados, almacenes y escuelas. Asimismo, la ciudad debe ser hermosa por lo que se debe evitar que las "casas de plebeyos", dice Justi, sean construídas por "capricho", en lugar de atender, los principios del arte de la construcción.

Von Justi toca también lo relativo a la prevención de incendios, aconsejando que no se levanten casas y edificios con materiales flamables. Sin embargo, quien mejor ha tratado este problema es el Barón Von Biefeld, quien estudia a los incendios como parte de la policía de seguridad, mas en lo particular, en lo relativo a la prevención de los daños a los bienes particulares. Biefeld sostiene que las mismas provisiones encaminadas a la -- comodidad y el ornato de la ciudad, son la base de las medidas precautorias de los incendios, a saber, calles amplias, casas sólidas. En los edificios públicos deben haber un aljibe anexo para ser usado en caso de incendio y - ser situado de modo tal que al ser abierto, apague de golpe el fuego. La - policía debe prevenir que en las casas particulares no se hallen materiales flamables y pólvora y hacer que sus moradores dispongan de recipientes para agua y materiales útiles para apagar el fuego. Biefeld, que reseña con - gran detalle las medidas preventivas contra incendios, nos da con estar a pocas luces una idea bien clara de las formas como la policía había previsto el combate del fuego, a lo que debemos agregar las causas, asimismo previsibles. Según su propia impresión, los incendios comienzan por causa -- del mal estado de los hornos y chimeneas; en su caso, cuando los ciudadanos

se enteren de la posibilidad de que ocurra un incendio, deben dar parte para que la policía ponga remedio inmediato. De mucha ayuda sería que en los campanarios de las iglesias y en las torres más altas hubieran vigías de día y de noche, atentos al comienzo de una conflagración y más todavía, como en las ciudades civilizadas establecerse "cajas de fuego, o sea, asociaciones de vecinos que con base en un fondo común sean capaces de combatir eficientemente el fuego, cuando se presenta".⁽²⁶⁾ Creemos que lo anterior reviste una gran importancia para nuestro estudio, ya que aquí se pueden ver muy claramente las medidas de seguridad que se adoptan en una ciudad contra los incendios, así como también los principios de la organización civil que es una de las preocupaciones de la ciencia de la policía, así como también es una de las partes medulares de este trabajo, pero continuemos con nuestra exposición.

"Puede decirse en general, que una ciudad no puede subsistir sin policía, ella es la que contribuye a hacerla florecer",⁽²⁷⁾ y en sentido tenemos al corregidor que es también de quien se encarga de tener cuidado del "ornamento, lustre y aspecto de la ciudad"⁽²⁸⁾ porque el corregimiento es un "oficio público y muy necesario",⁽²⁹⁾ que se encarga de las obras públicas. Asimismo el corregidor está facultado al mantenimiento de los edificios públicos, tales como acueductos, albercas, desaguar campos inundados, reparar caminos, cabildos, cárceles, alhóndigas, etc., como también demoler casas particulares para construir alguna plaza o mercado.

"Luego de una catástrofe, el corregidor está autorizado a forzar a los habitantes de la ciudad a reparar un edificio público o privado dañado,

(26).- Idem. pp. 221-222.

(27).- Idem. pp. 223.

(28).- Ibidem.

(29).- Ibidem.

sea por efecto del fuego o por cualquier otra causa." (30) y aquí como se puede observar el corregidor tenía una función de policía urbana.

Entre otras medidas de seguridad para las ciudades están las que recomienda Castillo de Bobadilla él señala que las calles sean rectas y amplias con objeto de permitir la fluidez del aire y colaborar con el ornato, así como evitar los aglomeramientos de gente en ellas, además deben tomarse en cuenta los declives para que las aguas de lluvias no se estanquen y fluyan con libertad, con ello siempre estarán aseadas y con la ayuda de los vecinos para mantenerlas limpias.

Entre las medidas contra la contaminación y la preservación del medio ecológico están las que propone Foronda, el cual sugiere que: "La policía debe evitar que en las calles anden cerdos y gallinas, y se debe impedir que en la ciudad haya coímenas porque los habitantes corren el riesgo de ser picados por las abejas, también en los arrabales, junto a los "oficios inmundos" tales como tenerías, los hornos de fusión y fábricas de vidrio deben ponerse a los "oficios ruidosos", como los herreros, herredores y calderos, tampoco se puede permitir que otros oficios se practiquen en las calles, porque entorpecen la circulación, afean su ornato y corrompen el ambiente". (31)

"La policía debe prevenir accidentes a las personas que provengan de rejas salientes, adornos de sillería que sobresalgan, etc. El hombre en suma, debe ser cuidadoso en la integridad de su persona, que es fundamental por ser la conservación de la vida, como también en sus comodidades. Por ello, el agua de lluvia debe fluir desde los techos por medio de tuberías -

(30).- Idem. pp. 225.

(31).- Idem. pp. 227.

de plomo, evitándose así que se formen goteras que incomoden a los habitantes de las ciudades y se arruinen los edificios. Los caballos no deberán atarse de las rejas, las recuas no deben impedir el paso de las personas, se colocarán letrinas aseadas en los lugares públicos, se multará a quien arroje objetos por las ventanas, se alumbrarán calles y plazas... "Estas providencias son inseparables de la buena policía y de la comodidad recíproca de los habitantes" a tal grado juzga Foronda importante que la policía provea lo necesario para la comodidad de los ciudadanos, que la hace responsable de la eliminación de plagas perjudiciales como los ratones, chinches, culebras y hasta jabalíes y lobos, sin considerar exagerando con éstos dos que se atenta contra la fauna silvestre lo que evidentemente no es un propósito de la policía. Pero debemos justificar a Foronda, él lo único que desea es que la policía sirva con plenitud al hombre". (32)

Como se puede ver "Foronda es uno de los precursores de la defensa ecológica", (33) todo esto, como ya se dijo, es para que los ciudadanos tengan una vida tranquila, segura y cómoda.

En lo referente a la salud pública, cuando Castillo de Bobadilla fué corregidor en Badajoz se instituyeron ciertas ordenanzas como las siguientes: "Penas que llaman de limpieza", "contra vecinos que ensuciaban las calles" y en verdad que es ésta muy buena policía y que se debería usar de ella donde fuese a propósito, que casi lo es en todas partes para limpieza de calles. El corregidor además de procurar que las calles estén libres de obstrucciones, debe vigilar que en ellas no haya nada que sea "causa del mal olor, y de la corrupción y la pestilencia". En el acto, ha

(32).- Ibidem.

(33).- Idem. pp. 228.

brá de obligar a los vecinos a retirar esos materiales infecciosos, so pena de proceder contra ellos por medio de castigos, aunque se trate de clérigos que puedan ser compelidos a barrer a costa de su esfuerzo o hacienda". (34)

Como una de las actividades de la policía urbana fueron las labores de policía sanitaria. La policía sanitaria es esencialmente preventiva. Castillo de Bobadilla sostenía que los malos olores y materiales estancados se podían remover por medio de la construcción de un desagüe pluvial así como se debía combatir y multar a todos aquellos establecimientos que generaban inmundicias y ruido, entre las medidas que proponía para los malos olores era desecar lagunas y arroyos que pasaron cerca del poblado, lo mismo que las letrinas debían limpiarse diario en las noches.

Castillo de Bobadilla consulta las obras de Francisco de Ripa, llamadas "tratado de la peste" y la Caepolla, "tratado de servicios urbanos" que son valiosos antecedentes de estudios sobre salud pública y la policía respectivamente.

Precursor de la policía urbana Castillo de Bobadilla, cuando era corregidor reglamentó la "entrada y salida de la ciudad deben ser ajenas a las inmundicias", (35) así como, se debe impedir los charcos "de agua estancada y fétida que infeccionan el aire" al respecto los vecinos eran los responsables de colaborar con la limpieza general de las ciudades junto con el corregimiento ya que "tener limpia la ciudad él ganará muchas loas y al pueblo causará salud y contentamiento". (36)

En cuanto a medidas preventivas contra la contaminación: "toca a

(34).- Idem. pp. 235.

(35).- Idem. pp. 236.

(36).- Ibidem.

la policía precaver estos peligros; cuando se puede hacer a este respecto - por la policía consiste en tres puntos: precaver las enfermedades antes de nacer, procurar la curación de las que se han encendido; y si son contagiosas tomar todas las medidas posibles para detener el progreso. Los principales apoyos de la salud, insiste Delamore, es el aire que respiramos, la pureza del agua y la bondad de los alimentos. Es tarea de la policía cuidar que el aire, el agua y los alimentos no se corrompan para con ello preservar al público. Asimismo, toca a ella vigilar por la integridad moral de los médicos y boticarios, porque de su mano depende la curación de las enfermedades. Es la policía de la que debe impedir el contacto entre lugares contaminados y lugares sanos; ella debe hospedar a los enfermos en lazareros".⁽³⁷⁾ El aire como se puede observar es tarea de la policía sanitaria ya que éste "puede ser corrompido por los "vapores y las exhalaciones" provenientes de cadáveres, así como otros excrementos y esciércoles que perjudican la salud",⁽³⁸⁾ para ello propone la limpieza de las casas, calles y plazas, en las casas debe haber letrinas, retirar la basura y evitar que vivan animales dentro de ellas porque "causan putrefacción". Por cuanto al agua deben evitarse encharcamientos, incluso hace una clasificación sobre su pureza a través de una jerarquización: agua de las fuentes, de la lluvia, de las cisternas, de los pozos y de los ríos, el cual a cada una se le debe dar un tratamiento y un uso distinto. En cuanto a los víveres, la policía sanitaria debe supervisar que éstos se encuentren en buenas condiciones y frescos para ser ingeridos sin peligro, como son la manteca, la carne, la leche, la harina, las frutas, las legumbres, el vino y la cerveza,

(37).- Idem. pp. 237.

(38).- Ibidem.

entre una de las precauciones mayores de la policía sanitaria estaban las epidemias, como la peste, al respecto se ordenaba: "El aseo del interior de las casas, limpieza en ellas, procuración de la sanidad del agua de los ríos, precauciones relativas a la venta o transporte de los muebles y pertenencias de los enfermos, precauciones con respecto a las colgaduras de luto en las iglesias, remedio para la infección causada por los mendigos y medios para purificar y refrescar el aire en tiempo de contagio. "Asimismo la policía debe mandar a todos los vecinos a arrojar agua delante de sus puertas y hacer fuego en las calles los días que se mande" ⁽³⁹⁾ o sea que en las casas, comunidades y hospitales se deben "facilitar los auxilios y remedios necesarios", para el caso de la peste, se debían tomar providencias especiales como: enterrar inmediatamente a los muertos, "purificar" las casas y mantener cuarentena, cerrar las fronteras.

Von Justi afirmaba que: "En general pertenece a la prudencia del gobierno, no sólo prevenir todo lo que tira a despoblar al Estado, sino -- también a obviar las desgracias y calamidades que afligen a los hombres", ⁽⁴⁰⁾ tales como guerras, inundaciones, incendios que deben ser prevenidos, pero esto ya no era incumbencia de la policía sanitaria, sino parte de la seguridad interior del Estado como veremos ahora.

Respecto a la seguridad interior, la función de policía en la parte tocante a la administración de justicia era que "el gobierno debe preservar el buen orden y la tranquilidad, y prevenir crímenes y violencias. En ello radica la seguridad interior del Estado que Justi cree tan importante para la felicidad de la sociedad. "La seguridad interior del Estado está -

(39).- Idem. pp. 239.

(40).- Idem. pp. 240.

fundada sobre la administración exacta de la justicia".⁽⁴¹⁾ ya que una mala Justicia perjudicaba al Estado, porque "el Soberano debe empeñarse en la administración de la justicia" todas las leyes que hace a este objeto deben tener por fin afirmar y fortalecer al Estado y no atender, sino a la felicidad de los miembros que la componen".⁽⁴²⁾

"La policía hace observar las leyes, vela por la seguridad pública, decide disputar entre comunidades y gremios y castigar la violación de los reglamentos",⁽⁴³⁾ "su único fin debe ser florecer el orden económico y mantener la tranquilidad y el buen orden entre los ciudadanos".⁽⁴⁴⁾

Al referirse al orden público, la policía estaba facultado en -- "descubrir las conspiraciones que se forman y sofocarlas; en una palabra, de manejar las pasiones y los intereses particulares de los súbditos, de modo que todo concorra al bien del Estado". Ello no impedía que tratara de mantener la tranquilidad y orden, pero todo ello a través de leyes para su ejecución, por consiguiente impedir alborotos, atentados, sediciones o extranjeros que quisieran introducir la zozobra en el país y se debía actuar con prudencia, rapidez y contundencia, mediante una vigilancia constante para "dar luego aviso al Soberano".⁽⁴⁵⁾

Con lo anterior damos por terminado por el momento, este punto relativo a la ciencia de la policía, no sin antes aclarar que su investigación es "apasionante" y "fascinante" para la ciencia política y la administración pública, porque gracias a ella nos permite conocer y ubicar los antecedentes del objetivo de nuestro trabajo, porque sin ella jamás entende-

(41).- Idem. pp. 259.

(42).- Ibidem.

(43).- Ibidem.

(44).- Ibidem.

(45).- Idem. pp. 260.

firmos la verdadera función de la seguridad civil dentro de la administración pública. (o sea corporativamente).

B).- El Arthasastra.

Nos abocaremos en este inciso a exponer la obra de Kautilya como otra referencia histórica de los antecedentes de la seguridad civil, como - desde tiempos muy antiguos ya existía la preocupación e interés, tomar medidas de protección contra calamidades y cómo se desarrollaron, el Arthasastra fué escrito entre 321 y 300 antes de nuestra era, durante el imperio Maunya de la India. (46) Arthasastra significa "La subsistencia de la humanidad", el objetivo de la obra era mantener el poder conservando la riqueza, su justificación fué asesorar al rey Chandragupta, su concepción sobre el Estado era que la fuerza estaba basada en el poder, su carácter fué de asesoría ó aconsejar y la naturaleza de la obra fué como una especie de guía ó manual, compuesta por quince libros cada uno dividido a su vez en diversos capítulos que abarcan una serie de temas, tales como, el arte militar, económico, sociología, diplomacia, administración pública, etc., la cual en esta última es donde centraremos nuestra atención, contenida en el libro II que trata sobre "Los deberes de los directores gubernamentales".

En lo relativo a la construcción de fuertes, Kautilya decía que - "En los cuatro cuartos de las fronteras del reino se construirán fortificaciones defensivas contra el enemigo en guerra, en tierras que sean naturalmente las mejor dispuestas para tal propósito: una fortificación acuática, tal como una isla en medio del río; una planicie rodeada por tierra baja, -

(46).- Kinder H. y Hilgeman; Atlas Histórico Mundial. Ed. Istmo, Madrid, - 1979, pp. 43.

una fortificación montañosa, tal como una conarca rocosa o una cueva; un desierto, como una campiña salvaje carente de agua y repleto de maleza creciendo en el suelo estéril; o una fortificación en un bosque, llena de aguazanfeves, agua y malezas.

De éstas, las fortificaciones acuosas y montañosas son las más adecuadas para defender centros populosos, y las fortificaciones desérticas y boscosas son habitaciones en la soledad.

O no teniendo en tiempos de peligros, el rey puede hacer de su capital fortificada el asiento de su tesorería en el centro de su reino; en una localidad naturalmente apropiada para tal propósito, tal como la playa de la confluencia de los ríos, un pozo profundo de agua perenne o de un lago o tanque, un fuerte en forma circular, rectangular o cuadrada, rodeado con un canal de agua artificial y conectado tanto con caminos terrestres como acuáticos que pueden ser construidos.

Alrededor de este fuerte, tres zanjas con un espacio intermedio de una danda (seis pies) entre cada una de catorce y diez dandas respectivamente en anchura, cuadrados en su base con un tercio de anchura de la superficie, con lados construidos de piedras o ladrillos, llenos con agua en constante circulación o con agua extraída de alguna otra fuente y dotadas de cocodrilos y plantas de loto, serán construidas.

A una distancia de cuatro dandas (24 pies) de la zanja más recóndita, un muro, de seis dandas de altura y el doble de ancho, será erigido amontonando lodo hacia arriba y haciéndolo cuadrado en la base, ovalado en el centro, apisonado por elefantes y toros, y cultivados en él plantas y arbustos espinosos y ponzoñosos. Las rendijas del muro serán llenadas con tierra fresca". (47)

(47).- Kautilya: Arthashastra. - Rev. de Administración Pública No. 54, -- Abr-jun. Ed. INAP, México, 1983, pp. 439.

Continúa más adelante diciendo: "El pasaje para los corniajes estará hecho de troncos de palmeras o de losas amplias y gruesas de piedras - con esferas como la cabeza de un mono, grabadas en su superficie, pero nunca de madera, ya que el fuego encuentra una feliz estancia en ella.

Serán construídas las torres cuadradas de principio a fin y con escalera o rampa movible igual a su altura. En el espacio intermedio, midiendo treinta dandas, entre dos torres, se formará una amplia vía de edificios de dos pisos cubiertos por un techo y dos y medio veces a lo largo por lo ancho.

Entre la torre y la amplia vía habrá construído un Indrakosa, que está hecho de piezas cubiertas o de tablones de madera perforados, permitiendo asientos para tres arcos".⁽⁴⁸⁾ Respecto a las construcciones dentro del fuerte, éstas debían hacer una "demarcación dentro del fuerte se hará primero abriendo tres caminos reales de oeste a este y tres de sur a norte.

El fuerte contendrá doce puertas, provistas con un camino terrestres y otro acuático, así como un pasaje secreto".⁽⁴⁹⁾ Asimismo, decía que "los edificios reales serán construídos en tierras fuertes".⁽⁵⁰⁾ En otras palabras, para tales efectos se recomendaba la seguridad ante todo, así como la protección de las ciudades con la serie de medidas expuestas.

Posteriormente el autor, al hablar respecto a los deberes de los "funcionarios públicos", mencionaremos aquí los deberes del director de la ciudad, que es donde encontramos algunas de las raíces de la función civil del gobierno, incluyendo la de la seguridad.

(48).- Idem. pp. 439-438.

(49).- Idem. pp. 441.

(50).- Ibidem.

"Como tesorero general, el oficial a cargo de la ciudad capital - (Nagaraka) vigilará los asuntos de la capital.

Un gopa llevará las cuentas de diez casas, veinte casas o cuarenta casas, no sólo sobre la casta, gotra, nombre, ocupación de los hombres - y mujeres en esas casas, sino que también dará fe de su ingreso y gasto⁽⁵¹⁾ lo que hoy en día vienen siendo los censos, asimismo se llevaba el censo de los artesanos, mercaderes, vinateros, vendedores de comida y hasta el de las prostitutas.

Entre otros de los deberes que se debían observar estaban los de los viajeros que decía: "Los viajes que vayan por una carretera o un camino menor se harán cargo de cualquier persona o a quien encuentren sufriendo de alguna herida o úlcera, o que esté en posesión de instrumentos destructivos o cansada o llevando una carga pesada, o evitando tímidamente la presencia de otros, o padeciendo de mucho sueño, o cansado de una larga jornada, o - quien parezca ser un extranjero para el lugar, en lugares como el interior o el exterior de la capital, los templos de los dioses, los lugares de peregrinación o los cementerios.

Los espías también buscarán personas sospechosas en el interior - de las casas desiertas, en los talleres de las casas de los vinateros y vendedores de arroz y carne cocidos, en las casas de juego, y en la morada de los herejes.

El encendido de fuego estará prohibido durante las dos partes medias del día dividido en cuatro partes iguales durante el verano, una multa de un octavo de pna será impuesta por encender el fuego a tales horas.

(51).- Idem. pp. 516.

Si el propietario de una casa es sorprendido no teniendo listos - con él cinco baldes de agua, un Kubmha, un drona, una escalera, un hacha, - una canasta de despejadero, un gancho (como los usados para conducir un elefante), pinzas y una bolsa de cuero será multado con un cuarto de pana". (52)

Como se puede ver, son algunas medidas concretas de seguridad civil y las - que también a continuación menciona nuestro autor: "cada dueño de casa debe - rá estar siempre presente (en la noche) a la puerta de su propia casa" (53)

"Las vasijas llenas con agua serán mantenidas en cientos en fila y sin confusión, no sólo en las calles grandes y en lugares donde se encuentran cuatro caminos, sino también frente a los edificios reales". (54)

"Cualquier propietario de casa que no corra a dar su ayuda para - extinguir el fuego de cualquier casa que se esté quemando será multado con 12 panas, y un arrendatario que no corra a extinguir fuego será multado con 6 panas.

Cualquiera que descuidadamente prenda fuego a una casa, será multado con 54 panas; pero quien intencionalmente prenda fuego a una casa será arrojado al fuego". (55)

En cuanto a medidas de protección del ambiente están "a cualquiera que tire basura en la calle será castigado con una multa de un octavo de pana; cualquiera que ocasione que el lodo o el agua se amontonen en la calle será multado con un cuarto de pana; cualquiera que cometa los delitos - anteriores en el camino del rey, será castigado con el doble de las multas anteriores.

Cualquiera que excrete heces en los de peregrinaje, reservas de -

(52).- Idem. pp. 517.

(53).- Idem. pp. 518.

(54).- Ibidem.

(55).- Ibidem.

agua, templos o edificios reales será castigado con multas que se eleven de una pana en adelante según el orden de los delitos; pero cuando tales excepciones se deban al uso de medicinas o a enfermedad no se impondrá ningún -- castigo.

Cualquiera que arroje dentro de la ciudad el cadáver de animales, como un gato, perro, mangosta y serpiente, será multado con 5 panas; de animales como asno, camello, mula y res, será multado con 6 panas; y un cuerpo humano será castigado con una multa de 50 panas.

Cuando el cuerpo muerto sea sacado de una ciudad a través de una puerta que no sea la usual o prescrita o a través de un camino que no sea el prescrito, se impondrá la primera disposición; y a quienes guarden las puertas, a través de las cuales hayan sacado el cuerpo se les impondrá una multa de 200 panas.

Cuando un cuerpo muerto sea enterrado o cremado más allá de las -- tierras de entierro o cremación, se impondrá una multa de 12 panas.

El intervalo entre seis nalikas (245 horas) después de la caída -- de la noche y seis nolikas antes del amanecer será el período en que la -- trompeta sonará prohibiendo movimiento de la gente.

Habiendo sonado la trompeta, cualquiera que se mueva en la cerca -- nía de los edificios reales durante las primeras o las últimas gama (23 horas?) del período será castigado con una multa de una pana y cuarto."⁽⁵⁶⁾

Es lo que viene siendo actualmente "el sereno" nada más que se ha ido modificando y es por excelencia una función de vigilancia o protección hacia la

(56).- ibidem.

ciudadanía cuando ésta descansa, dicho sea de paso, en México son los famosos "veladores" pero en España y en el México antiguo sí son y eran "los serenos". Al respecto prosigue, "aquellos que salgan en la noche a fin de atender el trabajo de la partera o por tratamiento médico, para sacar un cuerpo muerto a las tierras de cremación o entierro, o aquellos que vayan con una lámpara en la mano durante la noche, así como quienes salgan a visitar al oficial a cargo de la ciudad, o descubrir la causa del sonido de la trompeta, extinguir un conato de incendio bajo la autoridad de un pase, no serán arrestados.

Durante las noches de movimiento libre, aquellos que se muevan disfrazados, quienes salgan aunque esté prohibido, así como quienes se muevan con garrotes u otras armas en la mano, serán castigados en proporción a la gravedad de la falta.

Aquellos vigilantes que detengan a quien no debieran detener, o que no detengan a quienes deberían detener serán castigados con dos veces la cantidad de multa cobrada por salir fuera de tiempo⁽⁵⁷⁾ entre otras funciones de seguridad del Director de la ciudad están: "Cuando el oficial de la ciudad no haga un reporte al rey de cualquier disturbio nocturno de naturaleza animada o inanimada que haya ocurrido o cuando muestre descuido en el desempeño de su deber, será castigado en proporción a la gravedad de su crimen.

Hará una inspección de las reservas de agua, de los caminos, de los pasajes ocultos para salir de la ciudad, de los fuertes, de los muros de los fuertes y de otros trabajos defensivos⁽⁵⁸⁾ y para terminar con la

(57).- *Idem.* pp. 519.

(58).- *Ibidem.*

obra de Kautilya, es increíble observar hasta dónde llega el grado de preocupación y cuidado de los deberes del Director, "también guardará en su custodia cualquier cosa que se encuentre perdida, olvidada o dejada atrás por otros". (59)

Como se podrá apreciar con todo lo anteriormente expuesto, los deberes del Director de la ciudad patentiza los elementos de la ciencia de la policía de tal suerte que están immanentes en ella.

C).- Al-Muqaddimah.

Esta obra fué escrita entre los años de 1374-78 por el gran historiador Ibn-Jaldúm, compuesta por seis grandes libros que comprenden una serie de conocimientos acumulados a través de la historia en Cosmografía, Geografía, Consejos para el buen Gobierno, Sociología y Economía, fundamentalmente, escrita bajo un enfoque filosófico muy a su particular estilo.

Al-Muqaddimah significa "Historia Universal", cuyo objetivo era difundir sus experiencias y conocimientos para el manejo del buen gobierno, la justificación fué; crear una "ciencia de la historia", la concepción sobre el Estado era un despotismo oriental, el carácter de la obra es narrativa y su naturaleza fué más de nada de tipo testimonial.

En el libro cuarto, capítulo XI, donde habla respecto a: "ciertas ciudades y urbes sobrepasan a otras en actividades lucrativas y por el bienestar de que en ellas se goce, ello se debe a la superioridad en su población" (60). Encontramos un principio básico de seguridad y solidaridad al decir que "es un hecho reconocido y comprobado que un solo individuo de la

(59).- Ibidem.

(60).- Ibn-Jaldúm: Introducción a la Historia Universal (Al-Muqaddimah). - Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1977, pp. 639.

especie humana es incapaz de lograr su subsistencia, y que los hombres deben reunirse en sociedad y ayudarse mutuamente si quieren proporcionarse los medios de vivir". (61) Es importante destacar, a través de estos conceptos, - que el hombre, volvemos a reiterar, siempre ha buscado su protección para - la sobrevivencia, luego entonces es menester apuntar que crear mecanismos - de seguridad para las ciudades, no es nuevo, sino tan antiguo como estas -- obras que exponemos.

En el capítulo I, del libro cuarto que se refiere sobre las condiciones para la fundación de poblados y ciudades dice: "el fundar ciudades y construir casas de habitación es uno de los impulsos que se recibe en la vida sedentaria, estado al que uno se deja llevar por el amor al bienestar y el reposo. Para que esto tenga ocasión, la tribu debe haber pasado por la - vida nómada y sentido hondamente todos los deseos que nacen en ese estado". (62) y prosigue diciendo: "(Para erigir una ciudad)" se precisa reunir obreros - en gran número y trabajadores que pudieran ayudar". (63) Continúa: "La ciudad una vez construida y acabada conforme al designio del fundador y las exigencias del clima y del suelo, tendrá igual duración que el reino". (64) Más -- adelante dice: "En efecto, cuando las gentes del campo han alcanzado el más alto grado de comodidad y riqueza de que son capaces, aspiran a la tranquilidad y el reposo, lo cual, además, es inherente a la naturaleza del hombre y van a establecerse en las ciudades y capitales en donde se propaga su -- casta". (65) Una vez formulados dichos plantamientos, en el capítulo V del - mismo libro aborda un hecho muy importante que era: "sobre las condiciones

(61).- Ibidem.

(62).- Idem. pp. 609

(63).- Ibidem.

(64).- Ibidem.

(65).- Ibidem.

que se precisa tener en cuenta al fundar una ciudad y acerca de las consecuencias que la falta de previsión en esta materia puede producir".⁽⁶⁶⁾ Ibn-Jaldún, ya tomaba en cuenta desde aquel entonces el factor previsión para los asentamientos humanos y al respecto aconsejaba: "Las ciudades son emplazamientos en donde los pueblos se instalan permanentemente; tal sucede cuando ellos han alcanzado el objetivo que tenían en propósito, o sea, el disfrute del bienestar y satisfacer las exigencias del lujo. El deseo de la tranquilidad y el reposo los estimula a construir viviendas con la intención de fijar su residencia, ahora bien, puesto que las ciudades han de servir de hogar de residencia y de refugio, debe atenderse (al fundarlas) a cuanta providencia conducente a la seguridad de la comunidad contra los ataques del enemigo y facilitar el acceso de los objetos y comodidades de que el pueblo tiene menester. Para que una ciudad se halle al abrigo de sorpresas, debe haber un cerco de murallas que rodee el conunto de casas y ocupar el emplazamiento un punto invulnerable de fácil defensa.

Debe construirse, ya sea sobre la cima de una montaña abrupta, o sobre una península de mar o de un río a efecto de no poderla franquear -- sino por medio de un puente o en barco. De este modo, estará bien fuerte y presentará grandes dificultades a las tentativas de un enemigo.

Para que una ciudad esté preservada contra las influencias deletéreas de la atmósfera, es necesario levantarla en un lugar donde el aire es puro y no proneos a las enfermedades. Si el aire es inmóvil y de mala calidad o si la ciudad está situada en las inmediaciones de aguas corrompidas, de exhalaciones fétidas o de pantanos insolubles, la infección de las

(66).- Idem. pp. 617.

cercanías se introducirá allí prontamente y propagará las enfermedades entre todos los seres vivientes que esa ciudad encierra. Ello es un hecho que se puede observar todos los días. Las ciudades que se han construido sin haber tomado en consideración la calidad del aire están expuestas a enfermedades muy frecuentes".⁽⁶⁷⁾ Al igual que los demás autores, Ibn-Jaldún, incluye la preservación del medio ecológico en su obra como una medida de prevención para la salud. Así pues, continúa más adelante diciendo: "para facilitar a los ciudadanos el goce de las comodidades de la vida, se hace necesario atender a varias cuestiones y, en primer lugar, el agua. Pues la ciudad debe estar ubicada sobre la ribera de un río o en las proximidades de varios manantiales puros y abundantes. El agua es una cosa de primera necesidad y su cercanía ahorra muchas fatigas a los habitantes para abastecerse de ella. Es una gran ventaja para el público tener el agua a su alcance. Las adyacencias de la ciudad deben ofrecer buenos pasturajes: todo jefe de familia suele tener en su casa ciertos animales domésticos, para la procreación, la leche y la montura. Dichos animales, ineludiblemente, requieren pastura, y, si ésta se encuentra buena en las inmediaciones de la ciudad, resulta muy cómodo para los habitantes y les evitaría el trabajo de llevar sus ganados a largas distancias. Debe asimismo, prestarse atención a que hubiere (en las mismas cercanías) tenemos apropiados para el cultivo: los cereales constituyen la alimentación fundamental (de hombres y animales), y, si hay campos labrantíos cerca de la ciudad, facilitarían bastante las labores agrícolas y el transporte de granos. La ciudad debe contar igualmente en sus inmediaciones con un bosque donde pudiera proveerse de leña y vigas para las

(67).- Ibidem.

construcciones. Pues el bosque es un recurso del que toda la gente tiene -
 menester, es preciso para la combustión y no es posible abstenerse de las -
 tablas para formar techos de las casas; además muchos utensilios de primera
 necesidad se hacen de madera. La proximidad del mar es asimismo de procu--
 rarse si se quiere traer de países lejanos artículos de algún menester; más
 esto no es un requisito tan importante como los anteriores. Por lo demás,-
 todas esas condiciones se modifican conforme a la necesidad de las cosas y
 los menesteres de los habitantes". (68) Como se puede apreciar al fundar --
 una ciudad se pensaba en todos los detalles para su buen funcionamiento, --
 asimismo se pensaba junto a la ciudad debía existir zonas agrícolas para el
 cultivo, como lo hace precisamente el gobierno Suizo actualmente, en cuanto
 a la "comprensión de la planeación de los asentamientos humanos" para los -
 usos del suelo que prohíbe los asentamientos en zonas destinadas para el cul-
 tivo cerca de las ciudades, como se recordará en el capítulo anterior.

En lo referente a la protección de la ciudad, nuestro autor aconsejaba que "en las comarcas marítimas, toda ciudad que se construye cerca -
 de la orilla del mar debe estar ubicada sobre una colina alta o tener en --
 sus adyacencias varios poblados que pudieran socorrerla en los casos que -
 fuere atacada inprovisadamente. Una ciudad marítima que no tiene en sus --
 cercanías una numerosa población compuesta por tribus animadas por un fuer-
 te espíritu de solidaridad proveniente de su asabiya y que no esté situada
 sobre una colina de difícil acceso, estará muy expuesta a ser sorprendida -
 en ataques nocturnos. El enemigo podrá acometerla por medio de su flota, y
 causarle grandes daños, confiado en que la ciudad no será socorrida y en -

(68).- Idem. pp. 619

que los habitantes, acostumbrados ya a un vivir muelle, se han vuelto incapaces de defenderse a sí mismos, y ya no pueden contarse entre los hombres de guerra. Tales son las ciudades de Alejandría en oriente y de Trípoli, de Bona o Bone y de Saléen occidente. Pero si la ciudad tiene en sus cercanías tribus o poblados que pudieran reunirlos prontamente y hacerles venir en su auxilio, o si los caminos por donde se llega a ella ofrecen obstáculos al avance de un enemigo, lo que resulta cuando está ubicada sobre el flanco de un cerro o cima de una montaña, estará al abrigo del ataque; el enemigo renunciaría a la esperanza de sorprenderla.

Sabiendo las dificultades que el terreno opondría a su marcha y convencido de que la ciudad recibiría pronto socorro".⁽⁶⁹⁾ Como se puede apreciar nuevamente, refleja la preocupación por proteger con estas medidas a la población civil, para ponerla a salvo de posibles ataques. Como otra de las condiciones que se deberá tomar en cuanto para la fundación de una ciudad.

Para terminar con nuestro autor, diremos que siempre tuvo la idea de prevalecer el interés de la sociedad civil sobre la sociedad política, lo cual, ésto nos debe poner a reflexionar sobre la verdadera importancia que tiene buscar su seguridad y no dejarla a la suerte o pasarla a segundo plano, ya que es obligación del gobierno cuidar a su población y dice textualmente al respecto: "Los hombres reunidos en sociedad adoptan bajo la influencia de ciertas leyes hechas dentro del interés general, pues el uno es muy diferente al otro. Según los mismos filósofos, la "ciudad perfecta" no ha de existir, sino muy raramente o difícil del todo, y si la toman por

(69).- Idem. pp. 619-620.

tema de sus discusiones, es únicamente como una hipótesis y una simple suposición.

El sistema de gobierno "Siasa" fundado en la razón se aplica de - dos maneras. En la primera, se tiene desde luego en consideración los intereses del público, luego los del soberano, cuyo dominio se precisa sostener". (70)

Sin embargo, hay que señalar que las dos obras expuestas, no son las únicas que tratan cuestiones sobre la seguridad de la población y medidas de protección, pero sí las consideramos como unas de las más representativas en este sentido, sobre todo porque son dos obras clásicas que se encuentran enmarcadas dentro de lo que es la ciencia de la policía, que es el verdadero origen de la función de la seguridad civil en el gobierno.

D).- Otras referencias históricas.

Dentro de este apartado incluiremos una especie de miscelánea de hechos históricos, con el fin de tener una visión general a este respecto.

Desgraciadamente no nos podemos quedar solamente exponiendo aspectos históricos, no obstante, aquí presentaremos brevemente algunos de los - que creemos más significativos para darnos una mejor idea de como se fué originando la seguridad civil a lo largo del tiempo, y con ello, terminar con este capítulo, además nos servirá en un momento dado para reforzar el planteamiento del objetivo de la investigación.

Algunas crónicas sobre Constantinopla relatan por ejemplo que; para proteger a la ciudad se hizo levantar una muralla que costó una genera--

(70).- Idem. pp. 543.

ción de trabajo del año 413 al 447 y nos describen que se construyó con mucha escrupulosidad y casi perfecta pues "en el lado más alejado de la muralla, había un foro de sesenta pies de anchura y veintidos de profundidad, - que el enemigo tendría que atravesar a nado o tender un puente sólo para -- llegar a la primera muralla, más bien baja, tras lo cual, los arqueros, aga zapados perfectamente protegidos, podía dispararle.

Aunque se tomara la primera muralla, existía una segunda de veintisiete pies de altura, y detrás todavía una tercera, la mayor y más fuerte de todas, con torres de sesenta pies desde las cuales los hombres podían -- disparar sus flechas y las catapultas lanzar piedras. Esta última muralla aguantó todos los intentos de abrir brecha en ella por la fuerza (no así - por traición) durante mil años, y aún ahora quinientos años después de que cediera, sus ruinas continúan siendo impresionantes."⁽⁷¹⁾ La muralla tenía - una extensión de 13 millas.

Ponemos de ejemplo Constantinopla porque en su época fué realmente una ciudad modelo en todos los sentidos aunque muchos historiadores occidentales se han encargado de desacreditarla, pero quien lee una opinión - imparcial, se dará cuenta de todo lo contrario, es por eso que no sería justo incluirla en este trabajo por el tema que estamos tratando. Más adelante la crónica nos dice que era una ciudad aproximada de un millón de habitantes por el año 537, mientras las demás ciudades en Europa ni siquiera podían albergar medio millón de personas, pues Constantinopla contaba con todos los servicios como: hospitales, lugares de beneficencia para los pobres, alumbrado público, brigadas contra incendios, abastecimientos de agua fres-

(71).- Isaac Asimov: "Constantinopla". Ed. Alianza, Madrid. 1983. pp. 47.

ca, alcantarillado, estadios, iglesias y hasta obras de arte cubiertas de oro que fueron posteriormente saqueadas. (72)

"También estaba bien preparada para la guerra, tras aquellas millas de murallas se guardaban prudentemente cisternas de agua y graneros llenos para el caso de algún cerco.

Una gran cadena se podía extender en la entrada del cuerno dorado, cuando fuera necesario para no dejar penetrar a las naves enemigas. Ya fuera en paz o en guerra, Constantinopla se convirtió en la ciudad más opulenta y mejor organizada que había existido en la tierra hasta aquellos tiempos". (73)

Una de las innovaciones de mayor alcance de carácter administrativo-militar durante el gobierno de Heraclio, que bien vale la pena exponer como una forma de organización a través de la descentralización de funciones cuyo contenido pasó a occidente fue la reestructuración del imperio en subdivisiones que fueron llamadas temas (del término griego aplicado a una división de tropas), con el fin de hacer más eficaz el funcionamiento del imperio que consistió en que "cada tema estaba bajo el control de un gobernador militar con funciones civiles subordinadas, se dieron granjas a los soldados en forma de concesiones hereditarias. Se garantizaba la tierra para la familia con tal de que cada generación fuera educada para servir en el ejército. El intento tenía como fin crear una población de sólidos campesinos-soldados, y en cierta medida próspero. En especial, en Asia Menor, sirvió como reserva de excelentes militares durante cuatro siglos". (74)

(72).- Idem. pp. 75.

(73).- Ibidem.

(74).- Idem. pp. 103-104.

Asimismo, reforzaba a su vez al imperio insertando a la función civil dentro del mismo gobierno haciéndola participar en ella. Como se puede ver, - fué una especie de organización civil a manera de autogestión para ayudar a resolver los problemas del imperio y resolver los propios de la población.

Pasando a otra referencia histórica, nos encontramos ahora con los famosos "serenos" que es una función por excelencia de la ciencia de la policía para auxiliar a la población. Los orígenes de los "serenos" no sabemos a ciencia cierta desde cuando se remontan, quizá aparecieron los primeros en el siglo XVIII en España, posteriormente se instituyeron en la nueva España, pues gracias a algunas crónicas, sabemos hoy en día de sus actividades, como las que relata el ilustrísimo Antonio García Cubas, en su libro - titulado "El libro de mis recuerdos", en donde dice que en 1853, los "serenos" eran los "custodios del orden" a partir de las once de la noche, cuando el reloj de catedral indicaba dicha hora y "pitaban" cada hora seguido - de un grito "¡Las doce y sereno!" Así hasta las seis de la mañana cuando - terminaba su ronda. Precisamente se llamaban "serenos" porque vigilaban -- que todo estuviera en serenidad durante las noches, la crónica describe que los "serenos" eran personas que tenían un farol en la mano, en la otra un - garrote y en el cinto una espada, además había "cabos de serenos" que tenían la misma indumentaria, pero andaban a caballo.

Los "serenos" dejaron de serlo en México después de la revolución para dar paso a los "veladores" que conocemos hoy en día, cuyo funcionamiento era igual que el del "sereno", organizados uno por cada manzana o barrio bajo las órdenes de un "comandante" de zona y adscritos como "policías auxiliares".

En España la tradición del "sereno" aún sigue vigente, interrumpida en 1974 pero restableciéndose nuevamente a partir de 1986. "Pertrechados con un silbato de trino, matraca y un aerosol que contiene gas lacrimógeno." (75)

El gobierno Español actual los volvió a instituir debido al aumento de delitos "menores", provocado por el consumo de drogas entre la juventud Española y al desempleo creciente pues "es el país que tiene la tasa de desempleo más elevada de todo Europa occidental". (76) La función de los "serenos" es fundamentalmente "salvaguardar la tranquilidad nocturna", integrados en una corporación como policías auxiliares y organizados por barrio tal y como sucede aquí con los "veladores".

Otra de las crónicas de este capítulo que es digno de mencionarse por su contenido de las disposiciones que se aplicaron en materia de seguridad civil, es aquella que sucedió en la Ciudad de México el 28 de marzo de 1787 narrada por la "Gaceta de México" del 17 de abril de 1787.

"Que el día 28 del pasado marzo a las once y cuarto de la mañana, sobrevino en aquella ciudad el primer terremoto con el mayor ímpetu y duración de cerca de cinco minutos, con cuya novedad el corregidor y alcaldes - que se hallaban en audiencia en las casas reales, bajaron a la plaza mayor, y repitiendo inmediatamente el segundo con menos ímpetu, comenzaron a ocurrir cuadrillas de gentes y familias a dicha plaza, y al mismo tiempo a notarse los estragos de la ciudad por los de las dichas casas reales, pues -- siendo uno de los edificios más grandes, fuerte y nuevo, se descubrían --- abiertas sus paredes y desquiciadas sus cornisas, de que tenerosos de su - total ruina los reos de la cárcel situada en su centro, clamaban a su vista

(75).- Periódico Excelsior.- Agosto de 1986.

(76).- Ibidem.

por auxilio, de que informado el corregidor y lleno de conmiseración y de espíritu, comenzó por una parte a animar y a aquietar a voces a la plebe, y por otra a tomar providencias... Inmediatamente, en atención al desamparo en que se veían las casas y tiendas, hizo publicar un bando imponiendo la pena de muerte para el que robara la cosa más mínima, y mando, asimismo, -- juntar el resto de la milicia con acuerdo del comandante militar, para acudir a lo necesario, e hizo comparecer a los médicos y cirujanos para atender a donde el caso pidiera el auxilio de éstos, y dió otras varias oportunas providencias que acordó en juntas con el Ayuntamiento, diputados y otros sujetos de distinción, señalando a éstos para que en los nueve cuarteles en que dividió la ciudad, cuidasen y rondasen de día y de noche para evitar robos y demás excesos, cerrando las casas que encontrasen abiertas, y obligado a salir para las plazuelas a los que hubiesen quedado habitándolas, asegurándoles de lo providenciado para evitarles pérdidas en sus bienes; dispuso asimismo lo conducente, para que tanto por la ciudad como por sus cercanías no faltase el necesario alimento del pan y demás víveres a los precios regulares y de siempre, ordenando que la alhóndiga proveyese las semillas necesarias; cuyas oportunas providencias se renovaron en los días que ocurrieron desde el citado miércoles 28 hasta el 3 del corriente (abril), en que las participó al Superior Gobierno, en cuyo primero día no cesaron los temblores sino con muy cortos intervalos, y de este modo amaneció el jueves 29, en que por mayor seguridad de los reos, se franqueó al corregidor la cárcel eclesiástica llamada la Perpétua, a la que se pasaron con el resguardo de tropa correspondiente. Se hizo en este día, (además), reconocimiento de edificios y se dispuso quitar todos los tejados para la mayor seguridad de la gente que había en las calles, sin haberse dejado de experi--

mentar continuos movimientos, unos con ímpetu y otros sin él, mismos que si guieron el viernes 30, con más intrepidez, hasta las once y media del día - que cesaron; y volvieron a continuar a las cuatro de la tarde más recios, y entre ellos uno fuertísimo (sic) y más que el primero, a las once de la noche, que derribó parte de las cornisas de las ventanas cercanas a las casas reales y varios tabiques con que se hallaban tapeadas las otras, con otros estragos, continuándose los movimientos posteriormente hasta el amanecer del sábado 31 en que se sintió algún vaivén. En la tarde de este día, dadas -- las cinco, despues de un grande huracán siguió un fuertísimo aguacero, y ha biéndose divulgado la voz de que había reventado el cerro nombrado San Felipe, distante una legua de la ciudad, que en concepto de la plebe está lleno de agua por dimanar de él varias vertientes... fue tanto y tan general el - terror y espanto de que se ocuparon las gentes, que abandonando sus barracas, chozas y jacalillos, huían confusamente por los caminos para otros cerros, clamando misericordia, de que sorprendido el corregidor, dispuso lo - conveniente para atajar la fuga y saber lo cierto de la funesta noticia, que por fin salió falsa, y con ésto se consiguió alguna quietud. Venida la noche sólo se experimentaron algunos vaivenes, y lo mismo en el domingo primerro del corriente.

El siguiente lunes se sintió un mediano temblor, y en este día -- acordó el corregidor en junta, elegir para cada una de las seis o siete plazuelas que se hallan en los barrios de la ciudad, dos sujetos distinguidos, a quienes se dió jurisdicción para el gobierno económico y provicional de - ellos... El resto del mismo día lunes y su noche se pasaron con alguna serenidad, la que duró hasta el martes 3 del corriente, en que a las diez de la mañana repitió otro terremoto más vigoros y duradero que los anteriores,

el cual puso los edificios, ya tan quebrantados, en la última ruina; dejó suamente maltratados la catedral, el convento de la Merced y otros de los más magníficos; echó al suelo una de las torres de la referida iglesia de San Francisco, dejó ésta inservible, y la otra torre casi rompiéndola, habiéndose libertado unos pobres que al pie de la que cayó se pusieron a hacer oración.

 Casi todas las familias que habitaban las casas de la ciudad se hallan viviendo en las plazuelas, despoblados y campos de las cercanías en las portátiles que han fabricado, y el Ilustrísimo Señor Obispo con su familia permanece en una que está cercana a su palacio obispal, y el corregidor en la mayor, en donde está pronto a lo que llama su atención, la que dedicó desde el principio con no menos desvelo y exigencia, para el resguardo y seguridad de los reales intereses que se custodian..."⁽⁷⁷⁾

(77).- Universidad de México. Revista No. 431, Diciembre, México, 1986 pp. 25-26.

CAPITULO II.

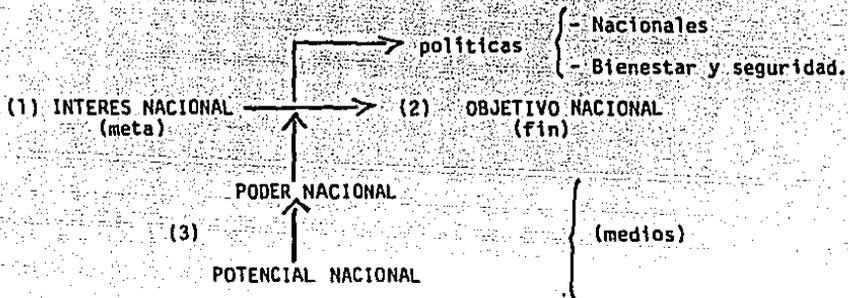
II.- CONCEPTUALIZACION DE LA SEGURIDAD CIVIL.

Para contextualizar el término de Seguridad Civil, conviene previamente conocer en general y diferenciar algunos conceptos básicos relacionados con el tema central, a fin de esquematizar dicho término; de otra manera sería difícil ubicarlo, es por ello para abordar el tema, es necesario por empezar a dar un breve repaso a modo de recordatorio, sin entrar a detalles ni abstracciones teóricas para no desviarnos del tema acerca de las siguientes definiciones: Estado, Nación, Estado y Nación conjuntamente, Gobierno y por último Fuerza Armada. Una vez definidos y diferenciados los conceptos anteriormente citados, estamos en posibilidades de poder seguir adelante con la investigación:

Debemos saber y conocer qué es el interés nacional del Estado el cual supone que vendría siendo la "meta" del Estado. Con base al interés nacional, el Estado llega a precisar y definir el objetivo nacional que sería el "fin" del propio Estado, pero para alcanzar la meta del Estado y posteriormente llegar al fin, es necesario contar con los "medios" que serían en este caso el poder nacional y el potencial nacional con que cuenta el Estado, compuesto a su vez, tanto el poder como el potencial nacional por las "políticas" nacionales que servirán para llevar a cabo los medios que son fundamentalmente para no confundirse el bienestar nacional y la seguridad nacional; sin embargo antes de continuar es necesario aclarar que la Seguridad Civil no es parte integrante de la seguridad nacional porque ésta tiene básicamente un enfoque militar y de inteligencia a diferencia de la seguridad civil que va enfocada a la participación ciudadana, es por ello que se encuentra paralela a ésta, como una política más del Estado y es aquí donde se quería llegar para conceptualizar el término de la Seguridad Civil con objeto -

de no confundir ambos tipos de seguridad.

Se esquematiza a continuación lo descrito en el párrafo anterior - para su mejor comprensión:



Empezaremos el tema con algunas definiciones, sin embargo, antes de presentarlas, es necesario aclarar que serán expuestas desde un enfoque estrictamente de la Ciencia Política y no desde la jurídica, ya que la tesis tiene un punto de vista predominantemente de la Ciencia Política, claro está, sin descuidar los aspectos jurídicos que más adelante veremos en uno de los subsecuentes capítulos.

a).- Estado.

Hobbes nos dice en el Leviatán que: "el Estado es el protector de la vida de sus súbditos, el último fundamento "racional" de su Seguridad Colectiva."⁽⁷⁸⁾ Es decir, "Frente a la inminencia colectiva de la propia muerte, allí donde reina la guerra de todos contra todos, la fundación del Estado instaurando la paz y la seguridad física de la Sociedad Civil."⁽⁷⁹⁾

(78).- Hobbes Thomas. Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República electiva y civil. Edic.Fondo de Cultura Economía, México, 1960, pp. 88.

(79).- Idem. ppp. 76.

El Leviatán asegura la vida en la paz de sus súbditos. En otras palabras, - el Estado de Hobbes es la Seguridad de la Sociedad Civil.

El Estado surge cuando los individuos de una colectividad se organizan en forma efectiva, se dan una estructura jurídica con un órgano de gobierno y un territorio concreto sobre el cual ejercen su acción.

De ello vemos que los elementos esenciales del Estado: población, territorio, estructura jurídica, autoridad. La finalidad esencial de la organización de la sociedad bajo la forma estatal es el bien común, hacia cuya obtención se supone, en nuestros días, dirige su acción en general.

Desde un punto de vista sociológico, es la agrupación de hombres que poseen conciencia de su conducta recíproca y han formulado un sistema de normas. Desde el punto de vista jurídico, el Estado se presenta como una - estructura normativa". (80)

Otra definición de Estado, desde un enfoque Marxista sería: "Es - la expresión política del poder de una clase o un bloque de clases y estratos sociales por medio de un conjunto de Instituciones que ejercen la función de asegurar la permanencia de la estructura económica en el marco de una delimitación territorial dada. (81) Luego entonces el Estado no representa a los intereses de toda la Sociedad.

b).- Nación.

"La Nación es una comunidad cultural y anímica decantada por la historia; una realidad espiritual basada en tradiciones e ideales compartidos.

(80).- Antonio Cavalla Rojas.- "Antología, Geopolítica y Seguridad Nacional en América".. Lecturas Universitarias, Ed. UNAM, 1979. México, -- pp. 336-337.

(81).- Ibidem.

Los elementos esenciales que le sirven de base son: La tradición, la cultura, la comunidad de raza, la lengua, vida económica y territorio.

El vínculo fundamental, el elemento esencial en la Constitución de la nacionalidad es de orden psicológico, que se finca a la par en la historia y en el futuro. La comunidad de recuerdos, de tradiciones, el pasado con -- sus glorias e infortunios, la comunidad de necesidades presentes y aspiraciones para lo porvenir, la certeza de un "sentido común". (82)

c).- Estado y Nación.

Entre los conceptos de Estado y Nación hay vinculaciones, pero que no llegan a identificarlos, a menos que se explique de la siguiente manera: El Estado es un concepto político-jurídico, la Nación es un concepto sociológico. La Nación es el fenómeno social donde surge de hecho el Estado. El Estado es el instrumento político de las clases opresoras cuya función básica consiste en mantener los sistemas de explotación imperantes en tanto que la Nación es el producto en un momento dado de la expresión de los Estados - Nacionales burgueses como consecuencia del desarrollo de las fuerzas del capitalismo de explotación, estableciendo naciones colonialistas e imperialistas.

d).- Gobierno.

"El Gobierno es un elemento primordial del Estado, sin este elemento primordial del Estado, sin este elemento podrá existir la nación, pero no el Estado. Las sociedades organizadas no pueden desenvolverse sino - mediante un régimen de autoridad que ordene los esfuerzos comunes, reciba y

(82).- Ibidem.

aplique los medios; analizar ésto es gobernar. El poder es el medio que - permite imponer la autoridad por un grupo, aún mediante la fuerza coercitiva para aquellos que resistan sus mandatos. El poder no puede existir sin un sujeto concreto, ya sea persona física o moral, por lo que el ordenamiento jurídico prescribe quién es el titular del poder, o sea, cuál es la forma de gobierno, dicho sea de paso, representa a la clase opresora.

Hay un concepto amplio sobre lo que se entiende por gobierno y - otro restringido, estricto: En sentido amplio, gobierno es sinónimo de poder supremo en una nación, es decir, que es la legislación, ejecución y -- hasta debe comprender la administración de justicia porque ésta también es obra de ejecución. La justicia es la aplicación de la ley cuando se vulnera en sus aspectos prohibitivos o imperativos.

En sentido estricto, gobierno es el ejercicio del poder político y también el órgano encargado de ejecutar leyes. Por ello, ordinariamente, - se entiende por gobierno el poder ejecutivo. Desdoblando este concepto restringido, se denomina gobierno no solamente a la función de administrar, - sino también al mismo órgano supremo de la administración pública. Resumiendo, diremos que: el gobierno es la organización que personifica al Estado -- para la realización de sus fines de bienestar general y seguridad integral, tanto en el campo externo como en el interno". (83)

e).- Fuerza Armada.

"La fuerza armada es un instrumento fundamental del Estado; no se confunde con éste, sino que actúa dentro de la esfera del sustento y defensa del ordenamiento normativo, de la integridad del territorio y de la soberanía nacional.

(83).- Idem. pp. 338.

Ella es organizada por el Estado con carácter permanente y en el ámbito nacional, para hacer posible la seguridad integral; significa, en un caso extremo, la utilización que legitima la fuerza, de la violencia, para asegurar la supervivencia del Estado y sus instituciones, fuere quien fuere que los ponga en peligro.

La fuerza armada pertenece al Estado en cuanto es uno de sus pilares básicos y garantía del ordenamiento normativo; pertenece a la nación, en cuanto está integrada, en cada país, por ciudadanos. La fuerza armada es un elemento del gobierno por la esencia misma de su función, en cuanto en éste se concreta el poder de *impérium* y el ejercicio de la soberanía. Una vez repasadas estas definiciones, nuestro siguiente punto será analizar el "interés nacional" para entrar cada vez más en materia.

1).- El Interés Nacional.

Pasemos ahora a exponer el interés nacional como ya se dijo, viene siendo "la meta" del Estado. Para ello, se verá su definición y concepción general. El interés nacional es un concepto cuya interpretación no es general ni uniforme, pero que, sin embargo, tiene la suficiente significación para justificar el haber sido adoptado como instrumento analítico y prescriptivo. La vaguedad del concepto deriva de diversos factores. En primer término, nacional es un vocablo que hace referencia tanto a la nación como al Estado siendo imaginable, naturalmente, que los intereses de una y otro pudieran ser interpretados como no coincidentes en un momento determinado.

Por otra parte, el concepto puede ser utilizado como herramienta de acción política para proponer y justificar determinadas orientaciones, según del Estado que se trate, pero también como instrumento de análisis para

el examen y la aplicación de una política exterior.

Otra distinción fundamental depende de si se considera que el interés nacional puede ser definido objetivamente o si es solamente la expresión de preferencias subjetivas. Para los partidarios del segundo criterio el estudio del proceso de decisión es el fundamental, en tanto que para los del primero, muchos otros factores deben ser examinados.

El interés nacional permite, entre otras cosas, una definición de las aspiraciones máximas de un pueblo; la comparación entre ellas y las políticas que se vienen desarrollando; establecer criterios para la evaluación de la política general del Estado y fundamentar las determinaciones -- adoptadas en el nivel gobierno.

De esas diferentes finalidades surgen en forma correlativa diferentes maneras de entender el interés nacional. Así, puede señalarse la existencia de aspiraciones o la concreción de tales en objetivos que pueden ser operacionalmente perseguidos mediante acción política. Paralelamente, puede identificarse una forma de interés nacional básicamente explicativa, la cual puede ser utilizada políticamente con fines polémicos.

Entre el nivel aspiracional y el operativo del interés nacional existen algunas importantes diferencias. El primero se traduce generalmente en objetivos a largo plazo en los que influyen poderosamente factores históricos e ideológicos y aún cuando dan cierta orientación, pueden no ser coherentes entre ellos y, en parte, hasta contradictorios. Usualmente, -- además, no van acompañados de estudio, programación, ni análisis de costos financieros o políticos.

En el plano operacional, el interés nacional se presenta como la

preocupación inmediata del gobierno y se expresa en términos de objetivos, políticas, estrategias y metas programadas y presupuestadas. Los factores de necesidad, urgencias, capacidad real, etcétera, pasan a ser decisivos. Algunas veces se programan como objetivos máximos y mínimos. Naturalmente, los primeros se aproximan a las aspiraciones.

La distancia entre uno y otro niveles un factor importante y -- muestra, en los análisis comparativos, las capacidades y la voluntad política con los que pueden ser perseguidos. Evidentemente, la eficacia viene a ser la relación entre el nivel de aspiraciones y el de las realizaciones. Como se sabe, suele existir un gran vacío entre propósitos generales como - desarrollo o soberanía y el conjunto de políticas que los gobiernos están - en aptitud de poner en práctica para su logro.

2).- Objetivos Nacionales.

Los objetivos nacionales, son los "fines" que persigue el Estado; tratar de definir lo que se entiende por objetivos nacionales no resulta ta rea fácil. Ellos constituyen, evidentemente, formas de concreción de las - aspiraciones nacionales y, como tales son susceptibles de hacerse realidad a través de un proceso de decisión, programación y acción política.

Una definición del Colegio Interamericano de Defensa de los Estados Unidos, señala lo siguiente:

Objetivos nacionales específicos. No son necesariamente permanentes y algunas veces no se pueden lograr en su totalidad.

Pueden ser de naturaleza relativamente transitoria. Deben ser -- asuntos de la más alta consideración para la seguridad del Estado. La rea-

lización de los objetivos nacionales específicos debe eliminar los obstáculos o fomentar el progreso hacia el logro de los objetivos nacionales básicos.

Los fines del Estado deben imperiosamente concretarse en objetivos que la nación debe alcanzar. Tales son los objetivos nacionales, expresión de las aspiraciones o intereses de naturaleza histórico-política de la nación, teniendo en cuenta las necesidades, situaciones, posibilidades y peculiaridades de la misma.

Por las características de los fines, los objetivos nacionales engloban dos finalidades, materializándose, en los objetivos específicos de bienestar y de seguridad.

3).- Potencial Nacional y Poder Nacional.

El potencial y el poder nacional, son los "medios" con que cuenta el Estado para lograr su objetivo. "La doctrina del Centro de Altos Estudios Militares del Perú, (CAEM), define el potencial nacional como "la resultante de todas las fuerzas materiales y espirituales con que cuenta un Estado para la consecución de sus objetivos nacionales y la posibilidad de desarrollarlas y disponer de ellas en lo futuro".⁽⁸⁴⁾ En la mayoría de los colegios de guerra el término que se emplea es el de poder nacional.

Hay una diferencia fundamental entre los dos conceptos. Etimológicamente la voz potencia implica capacidades y posibilidades que pueden ser eventualmente utilizadas. Potencial pertenece o concierne a potencia; lleva en sí la idea de poder producir, de la fuerza y de la facultad de emplearla.

(84).- Idem. pp. 353.

El vocablo convenga al ejercicio de propio poder; vale decir, en función de los intereses que se persiguen.

A diferencia del potencial que puede considerarse como algo cuyo orden de magnitud puede ser susceptible de acrecentamiento por propia iniciativa, el poder resulta un fenómeno que surge esencialmente de una relación entre, por lo menos, dos unidades políticas.

La historia está llena de errores en la apreciación del poder generalmente por haberlo subestimado. Bástenos tomar los ejemplos más recientes: en la Segunda Guerra Mundial, Alemania y Japón subestimaron el poder de Estados Unidos; en la guerra que se libró en Vietnam, Estados Unidos subestimó la capacidad del Vietcong para concebir y conducir un nuevo tipo de guerra, al mismo tiempo la más primitiva y la más típica de nuestra época: la guerra revolucionaria; los grandes países industrializados e Israel subestimaron la habilidad de los países árabes luego de la cuarta guerra árabe-israelí.

La obtención o mantenimiento de los objetivos nacionales es esencialmente función de la calidad del potencial nacional y del poder nacional, para prevalecer sobre el poder de otras entidades. El potencial nacional está constituido por los medios y elementos que utilizados armónicamente permiten alcanzar y preservar los objetivos nacionales y consecuentemente el desarrollo potencial nacional no constituye un fin sino un medio para alcanzarlos.

El valor, la capacidad de un potencial nacional, es función de sus aspectos positivos y negativos en un momento dado.

Las vulnerabilidades existentes, es decir, los elementos deficita

rios y carencias en relación con las necesidades, afectan la aptitud del potencial nacional para hacer frente a los obstáculos que se oponen a la consecución de los objetivos nacionales". (85)

Factores potenciales: "Los estudios del CAEM llegan a la conclusión de que son cuatro los factores constitutivos del potencial los que mantienen entre sí estrecha interdependencia:

El Humano y económico: factores determinantes y esenciales.

El físico y el político, con su ordenamiento jurídico de influencia.

a).- El factor humano.

Comprende a todos los habitantes del país. "El tamaño de la población es uno de los elementos sobre los cuales descansa el poder nacional; pero no es suficiente conocer la cantidad total de población, también es necesario conocer la distribución por edades para determinar concretamente la incidencia del factor población sobre el potencial nacional, además del volumen de la población y su repartición por edades habrán de tenerse en cuenta los factores de capacidad económica cohesión social y de otra naturaleza, nivel cultural y cívico, carácter nacional, tradición, satisfacción con el sistema político-social, etc." (86)

b).- El factor económico.

"El factor económico es el que crea los bienes y servicios que se requieren para satisfacer las necesidades de bienestar y seguridad.

(85).- Idem. pp. 353-354.

(86).- Idem. pp. 355-356.

Dentro de este factor un elemento primordial en nuestros días es la capacidad industrial". (87) Sin ella no se puede decir que un país está en primer plano.

c).- El factor físico.

"Comprende el territorio nacional o el medio en que desenvuelve sus actividades la población". (88) El factor físico reviste gran significación su posición estratégica, así como los recursos naturales con que cuenta, "tanto en la paz como en la guerra el poder depende cada día más del control sobre los recursos naturales y las materias primas". (89) La falta del control sobre éstos el país está expuesto a un índice alto de vulnerabilidad.

En síntesis, "el factor físico comprende dos elementos sustantivos: la ubicación y los recursos. El primero influye en la orientación general de la actividad económica y tiene gran significación en cuanto a la vinculación política. El segundo constituye factor potencial de dependencia o de liberación en la medida en que puedan ser razonablemente explotados". (90)

d).- El factor político y ordenamiento jurídico.

"Comprende la organización y la acción política propia.

Dentro de este factor los elementos más importantes son la estabilidad política, y la madurez cívica. Sin estabilidad política es difícil que la acción del Estado goce de la continuidad necesaria para alcanzar los objetivos nacionales". (91)

(87).- Idem. pp. 356.

(88).- Idem. pp. 359.

(89).- Idem. pp. 360.

(90).- Idem. pp. 361.

(91).- Ibidem.

Sin embargo, de acuerdo a los cuatro factores mencionados existen errores en la apreciación del potencial, por ello, deben constantemente de evaluarse para no perder dicha apreciación porque como dice Morgenthau: -- "el error reside en que las potencias, una vez que llegan al pináculo del poder, les resulta difícil comprender que ya lo han perdido". (92) Asimismo "cada factor debe guardar su respectiva jerarquía y su valoración en la forma más ajustada posible, sin perder de vista que las apreciaciones deben ser actualizadas y proyectadas a los probables desarrollos del potencial". (92 bis)

En relación a las características del concepto de potencial nacional, diremos que en síntesis se caracteriza por ser:

- un medio del Estado para alcanzar los objetivos nacionales.
- es una realidad compleja de medios y por razones metodológicos se consideran factores separables en cuatro.
- no hay alguna fórmula absoluta para medir el potencial, su valor es relativo y constantemente deben irse ajustando para ser evaluados.
- es fundamentalmente dinámico, porque experimenta cambios constantes.
- la capacidad en un momento dado está en función de sus recursos y carencias materiales y de otro tipo.

Como corolario de estas características se desprende que al Estado le compete:

(92).- Idem. pp. 361.
 (92 bis),- Idem. pp. 362

"Conocer la posibilidad del potencial nacional, identificando sus aspectos negativos y positivos para planear la acción estatal" y "desarrollar el potencial nacional". (93)

Ahora bien, el poder se basa en el potencial, pero no es ni su equivalente ni su estricta correlación.

4).- Política Nacional.

Una vez analizados el interés nacional, los objetivos nacionales, el poder y el potencial nacional, ahora toca exponer la política nacional, que es una derivación de todo lo anterior. Hemos expresado ya que es obligación del Estado promover la conquista de los objetivos nacionales que se derivan del interés nacional y que el potencial es la fuente de medios de -- que se vale para lograrlos. Ahora debemos señalar que la acción del Estado va siempre en pos de un objetivo, pero para actuar con eficacia, como ya se ha dicho, es requisito previo convertir valores, intereses y aspiraciones - nacionales en objetivos concretos.

Dentro de esta secuencia estamos ya en condiciones de definir lo que se entiende por política nacional o política general, pudiendo afirmarse que:

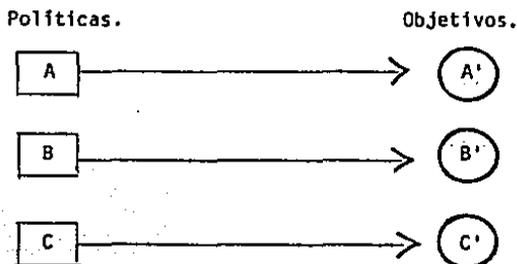
- Es el arte de gobernar un Estado para lograr y mantener sus objetivos nacionales; o
- Es la acción del Estado para lograr sus fines a través de la -- realización de sus objetivos nacionales.

(93).- Idem. pp. 362-363.

De acuerdo con estas definiciones coincidentes se tiene que convenir que si la política es la acción encaminada a alcanzar un objetivo, habrán tantas políticas como objetivos se tengan.

El proceso de planeamiento estratégico, podría expresarse de la siguiente manera: es "la acción del Estado para lograr sus fines alcanzando los objetivos nacionales, se lleva a cabo mediante su política general. Pero si bien en su esencia la política general es única, en las acciones para lograr los fines tiene que referirse a situaciones y campos específicos y diferentes por lo cual la política general se realiza conceptualmente a través de dos políticas fundamentales: la política de bienestar general y la política de seguridad. Tanto la política de bienestar como la de seguridad, engloban diversos aspectos sobre los cuales hay que actuar, dando lugar a diferenciar las acciones como políticas derivadas de las primeras, referidas a los aspectos específicos y que tienen sus propias finalidades particulares y sus objetivos los que, en sí, son los objetivos políticos que se concretan en los programas de gobierno". (94)

O sea que:



Luego entonces, nos encontramos con que la decisión política es-

(94).- Idem. pp. 363-364.

tá en función para la obtención de los objetivos nacionales, pero cederé - nuevamente la palabra al investigador Antonio Cavalla para que él, mejor - nos las explique:

"¿Cómo debe proceder el gobierno para alcanzar los objetivos nacionales?

Al gobierno le compete formular y realizar la política nacional; en sus decisiones debe incluirse el esclarecimiento de tres procesos fundamentales:

- Formular los objetivos nacionales inmediatos o políticos teniendo en cuenta las presiones dominantes y el valor del potencial nacional.

- Determinar con precisión y claridad la naturaleza de la acción a tomar; y

- Determinar la cantidad del potencial nacional que será aplicada para lograr los objetivos nacionales.

La naturaleza de tales prioridades es, naturalmente, asunto de la competencia interna de cada Estado. Lo importante es que sean establecidas de manera tal que se orienten a la consecución de los fines del Estado que, en nuestros días, se van agrupando en dos sectores considerados casi universalmente como esenciales: el desarrollo y la seguridad". (95)

Políticas de bienestar y de seguridad integral.

A).- Política de bienestar.

El Estado dentro de una de sus políticas de prioridades está la política de desarrollo del bienestar general de la población a este res-

(95).- Idem. pp. 368

pecto se expresa que:

"Bienestar es la satisfacción de las necesidades de la persona humana. El grado de satisfacción de las necesidades es el que determina los niveles de vida para los integrantes de una nación. El nivel de vida es en sí una realidad compleja que reúne una gran variedad de componentes, algunos de los cuales pueden medirse directamente mediante indicadores estadísticos, mientras que otros sólo pueden evaluarse cualitativamente.

En las Naciones Unidas se ha aceptado la siguiente lista de componentes del nivel de vida: salud, consumo de alimentos y nutrición, educación, empleo y condiciones de trabajo, vivienda, seguridad social, vestuario, entretenimiento y libertades humanas.

Frente a un determinado interés nacional en el campo del bienestar es necesario formular metas concretas capaces de promover o alcanzar dicho interés; dichas metas constituirán los objetivos nacionales inmediatos o políticos de bienestar",⁽⁹⁶⁾ luego entonces, "No es propósito de este trabajo el extenderse sobre la validez o no de este tipo de planteamientos, pero sería imprudente no advertir que en circunstancias de cambios extraordinariamente dinámicos, rápidos y sustantivos en el ámbito interno de cada estado y en el panorama internacional, la imagen de la organización futura del mundo no puede percibirse aún con claridad.

B).- Política de seguridad integral.

Dentro de otras de las políticas prioritarias que debe observar el Estado para alcanzar sus objetivos nacionales está la política de segu

(96).- Idem. pp. 368-359.

ridad a este respecto dice: "Definir lo que significa seguridad es tarea sumamente compleja. Tradicionalmente hablar de seguridad nacional era hablar de seguridad militar, de poderío militar y, consecuentemente, se le restringía al campo castrense. En tiempos recientes, la cuestión de la seguridad nacional ha asumido dimensiones más amplias hasta incluir el juego de todos los factores políticos, económicos y sociales, abarcando - tanto el campo interno como el externo, sea en la paz como en la guerra, - por lo cual se le llama con propiedad seguridad integral.

Es así como la seguridad nacional ya no es hoy una función privativa o exclusiva de la fuerza armada, sino una responsabilidad del gobierno en su conjunto, a la vez que fuente de obligación permanente tanto para - los gobernantes como para los gobernados. Todos los ciudadanos son, pues, responsables por la seguridad de su país", ⁽⁹⁷⁾ en este caso sería, lo - que significa la seguridad civil.

El término seguridad nacional con frecuencia se emplea como sinónimo de defensa nacional, lo cual es inapropiado puesto que aquél es un - concepto más amplio al punto que incluye el de defensa nacional. La responsabilidad de la defensa nacional recae fundamentalmente en las fuerzas armadas, en tanto que la seguridad es responsabilidad de todos.

La seguridad nacional debe buscarse a través de acciones relacionadas en los diversos campos del potencial a fin de eliminar las presiones contrarias existentes o previsibles.

Así, para Walter Lippmann, una nación está segura "... en la medida en que no esté en peligro de tener que sacrificar valores esenciales,

(97).- Idem. pp. 369.

si desea evitar la guerra; y es capaz, en caso de ser desafiada, de mantener tales valores por medio de la victoria".

La defensa nacional resulta de un conjunto de acciones concretas que deben ser programadas, especialmente en el campo militar, para coadyuvar al logro de los objetivos nacionales que pretende proteger la seguridad nacional dentro del ambiente dinámico y cambiante que caracteriza los ámbitos interno y externo.

Se dijo que una de las finalidades del Estado es el bienestar general, pero para conseguir dicho bienestar, reflejo de sus intereses y aspiraciones, un Estado debe eliminar las presiones contrarias. La consecución del bienestar general requiere pues el establecimiento de un sistema de protección capaz de garantizar la acción del estado, en el logro de sus objetivos, es decir, el pleno ejercicio de la soberanía, que significa libertad, independencia e integridad territorial.

En este sentido, la seguridad debe entenderse como un valor intermedio que los Estados pueden tener en mayor o menor medida, y que tratan de incrementar no per se, sino por la garantía de protección que representa para el logro de sus objetivos.

Para asegurar un interés vital, es necesario formular metas concretas capaces de garantizar su protección y eliminar las presiones dominantes; dichas metas constituirán los objetivos nacionales de seguridad.

Podemos definir la seguridad nacional como la situación en la cual nuestros objetivos nacionales se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales, tanto internas como externas, y por defensa nacional debe entenderse "las medidas que el estado adopta para lograr la

seguridad nacional"; consecuentemente, la defensa nacional no constituye un fin en sí mismo sino un medio para lograr la seguridad nacional, que a su vez, según hemos visto, es un valor intermedio para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.

La seguridad puede entenderse en un sentido objetivo como la ausencia de amenazas a valores esenciales y en un sentido subjetivo como la ausencia de temor de que tales valores sean atacados. Nos obstante, teniendo en cuenta la importancia de la percepción para la apreciación de una determinada situación internacional, la diferencia entre una y otra no es tan clara.

En este sentido no puede ignorarse que algunos estudiosos consideran la seguridad como un valor constante pero, desde luego, desigualmente repartido. Así, el incremento de la seguridad de una nación, generalmente es obtenido a expensas de la seguridad de otra u otras o, en todo caso, está sometido al riesgo de ser considerado como una provocación. Un medio eficaz de aumentar la seguridad de las naciones sería alcanzar una relación más justa entre las sociedades desarrolladas y las sociedades en desarrollo, así como fortalecer los procedimientos para la solución pacífica de los diferendos".⁽⁹⁸⁾ Luego entonces, los objetivos nacionales inmediatos o políticos, pueden desdoblarse en objetivos nacionales de bienestar y en objetivos nacionales de seguridad.

La política nacional no es otra cosa que la acción del Estado para alcanzar y mantener los objetivos nacionales: en consecuencia, puede admitirse que la política nacional comprende:

(98).- Idem. pp. 370-371.

- Una política de bienestar general, encaminada a alcanzar los objetivos nacionales inmediatos en ese ámbito, cuyas medidas se concretan en diferentes reformas estructurales y acciones político-administrativas en todos los sectores de la vida nacional. Esta política en la mayoría de los países se denomina política de desarrollo.

- Una política de seguridad integral, encaminada a alcanzar los objetivos nacionales de seguridad que permitan garantizar la búsqueda de la solución de los problemas socio-económicos, eliminando las presiones -- dominantes tanto en el campo externo como en el interno, y cuyas medidas tienen íntima relación con las anteriores, al tiempo que garantiza la integridad territorial y la soberanía e independencia de la nación.

Es función de la política de seguridad nacional orientar la preparación y adecuar conveniente, oportunamente y en tiempo útil, el potencial nacional como instrumento integral de la acción estratégica y concebir y conducir, tanto interna como externamente, en la paz o en la guerra, las acciones estratégicas necesarias para eliminar o neutralizar los antagonismos que se opongan a la obtención o mantenimiento de los objetivos nacionales. Una política de seguridad nacional abarca la defensa global de las instituciones y la consecución de las aspiraciones nacionales. En consecuencia y en su acepción más amplia, una política de seguridad nacional es sinónimo de estrategia nacional.

La primera busca incrementar el potencial nacional; la segunda está encaminada a preservar dicho potencial. La primera se refleja en - la acción dinámica encaminada a alcanzar el bienestar de la comunidad; - la segunda tiende a crear un cierto grado de garantía para asegurar la -

permanencia de dicho bienestar y la identidad nacional.

Los conceptos de desarrollo y seguridad están permanente y estrechamente unidos. Sin desarrollo no hay seguridad y viceversa, la falta de desarrollo atenta con la seguridad y la falta de ésta atenta contra las posibilidades de alcanzar aquél.

El Centro de Altos Estudios Militares del Perú (CAEM) expresa: -- "estas políticas son concomitantes y se diferencian en sus fines, objetivos, acciones y medios". En efecto, hay una estrecha interdependencia entre -- ambas políticas y así, cuando el Estado al desarrollar la infraestructura del país construye una carretera, o un puerto, realizaciones que por su -- naturaleza están básicamente orientadas al bienestar, debe al mismo tiempo contemplar la conveniencia de su empleo para los fines de seguridad nacional.

Dentro de la relación conflicto-cooperación que es propia de la vinculación internacional, algunos de los objetivos de seguridad podrán -- alcanzarse empleando exclusivamente medios pacíficos; lo que el CAEM denomina "luchas", conflictos. Estos objetivos se denominan objetivos de con -- flicto y pertenecen a cualquiera de los dominios: político, económico, -- psicosocial y aún al militar. Muchas veces es necesario fijar etapas sucesivas para alcanzarlos; a cada una de éstas se les denomina objetivos -- de conflicto actuales porque realmente están al alcance de la capacidad -- del potencial nacional en determinada época.

De otro lado, algunos objetivos de seguridad sólo podrán ser -- alcanzados mediante la acción violenta: la guerra. A estos objetivos se les denominan objetivos de guerra.

Existiendo dos tipos de objetivos de seguridad, puede admitirse a su vez que la política de seguridad comprende:

- Una política de seguridad sin guerra; empleo pacífico del potencial; los conflictos (las luchas); encaminada a alcanzar los objetivos de conflicto y cuando corresponde los objetivos actuales, a fin de garantizar la libertad de acción para el logro del bienestar nacional. Estas se denominan políticas de conflicto.

- Una política de guerra, empleo violento del potencial, encaminada a alcanzar los objetivos de guerra cuando a pesar de los procedimientos propios del empleo pacífico del potencial subsisten oposiciones que constituyen amenazas a la soberanía y a los intereses vitales de la nación.

En síntesis, los Estados en su acción para conseguir sus objetivos nacionales, pueden dar lugar a oposiciones de las que surgen presiones, fuerzas capaces de impedir o dificultar dicha acción. Estas presiones son susceptibles de ser reducidas, neutralizadas o eliminadas por las vías de acción pacífica o violenta, identificadas como conflictos y guerra, lo que significa que la seguridad nacional sólo visa la guerra en una situación eventual". (99)

"En resumen, hemos tratado el tema de la política de seguridad integral, señalando sus fundamentos, sus objetivos, y la fuente de sus medios. Sus aspectos esenciales pueden sintetizarse en que: Todo Estado, fijados sus objetivos nacionales y sus correspondientes objetivos políti-

cos y luego de trazada la política general encontrará oposiciones de todo orden para alcanzar los primeros. Cuando las oposiciones, por su intensidad y oportunidad adquieren un alto valor y ponen por lo tanto en peligro los objetivos nacionales y la ejecución de la política general trazada, - surgirán problemas de seguridad que deberán ser enfrentados con una política adecuada que se denomina política de seguridad. Paralelamente con esta política existe otra que mediante el desarrollo, procura impulsar a la nación en todos los campos de su actividad, a fin de permitirle el logro de los objetivos políticos y consecuentemente los objetivos nacionales. Esta política denominada política de bienestar y que a nivel gobierno se denomina política de desarrollo, encuentra garantía y posibilidades de ejecución en la política de seguridad formulada precisamente para vencer las resistencias y oposiciones que pretenden frustrarla.

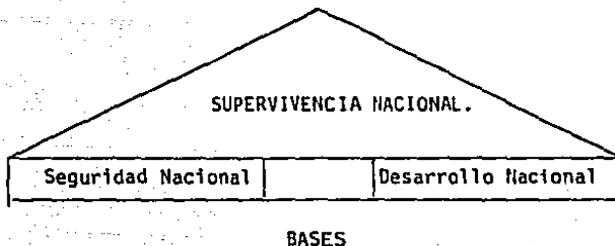
Debe tenerse en cuenta, por último, que en la estructura actual de la sociedad internacional, es el potencial nacional la fuente básica de la cual los Estados obtienen los recursos para su política de bienestar y seguridad. Como no hay Estado en el mundo donde sobre tales recursos, la tarea esencial del gobierno es la determinación de la correcta proporción que debe ser asignada a una u otra política. Tal decisión no es ni puede ser fácil puesto que el error en uno u otro sentido retarda el desarrollo o compromete la seguridad y generalmente los dos.

Se puede afirmar que actualmente están más interrelacionados el desarrollo y la seguridad. Esto compromete la responsabilidad de todos los sectores de la población con respecto a la seguridad integral y, naturalmente en forma específica la de los mandos de los institutos militares y

la de los sectores más responsables y preparados de la civilidad todos los cuales, en conjunto deben profundizar el examen de estos temas que interesan a la supervivencia y al desarrollo de la nación". (100)

B.1).- Seguridad Nacional.

En este punto veremos su definición, su finalidad, una exposición breve del sistema de seguridad nacional y la relación seguridad nacional-desarrollo. Sin embargo, empezaremos primero por presentar un esquema a grandes rasgos de un sistema de seguridad nacional, para tener -- una idea general de su funcionamiento y posteriormente entrar en materia.



(100).- Idem. pp. 373-374.

"Entre los intereses vitales adquiere mayor relevancia el de la "supervivencia", es decir, el hacer posible la continuidad en el tiempo y el espacio dentro de condiciones existenciales adecuadas.

Así la supervivencia constituye la finalidad fundamental del Estado e impone dos objetivos básicos: desarrollo y seguridad, ambos son determinantes y condicionan el proceso evolutivo de la nación que como organismo vivo y eternamente cambiante, puede crecer, mejorar, estancarse o decaer.

Una situación en que tal cambio se hace evidente corresponde al tránsito de un período histórico a otro, es allí cuando la modificación - más o menos rápida o violenta de valores, organización, institucionalidad poder etc., afecta la condición del Estado, llegando en extremos a significar la desaparición.

A través de tan serias contingencias, en sus posibilidades de permanencia o evolución positiva, serán factores fundamentales el grado de desarrollo alcanzado, la conciencia de seguridad de su pueblo y la eficacia del sistema que la materializa.

El desarrollo tiende al incremento del poder nacional, al mejoramiento de la posición del país en el ámbito internacional y a asegurar a la población en general y al individuo en particular un modo de vida -- adecuado y digno, como consecuencia de un creciente progreso moral y material.

Por estas razones el Estado debe crear un sistema de seguridad con la capacidad suficiente para preservar el modo de vida y la autodeterminación de la comunidad nacional, impidiendo el sometimiento material y espiritual de su pueblo; es decir, asegurar la independencia política y

la integridad de la nación.

En consecuencia, cada Estado debe afrontar su seguridad nacional organizando sus recursos, y con el esfuerzo, la voluntad y la conciencia de su pueblo, en una común tarea de colectiva responsabilidad". (101).

Ahora bien, pasemos a definir seguridad nacional; "es la capacidad del Estado para garantizar su supervivencia, manteniendo su soberanía e independencia material y espiritual, preservando su forma de vida y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales", (102) sin embargo, -- también es menester incluir la concepción que tiene el Estado Mexicano sobre a seguridad nacional y afirmar en este sentido que; "se sustenta en -- la preservación de su identidad y en desarrollo integral del país como -- instrumento para garantizar el orden interno del país fundado en la vigencia de la Constitución General de la República y el Estado de Derecho que de ella emana.

En lo externo postula una política de seguridad nacional basada en los propósitos y acciones en favor de la paz y la justicia, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos, así como en la cooperación y solidaridad internacionales". (103) Por otro lado continúa diciendo que: "Es la reafirmación del poder propio, a costa de la integridad y soberanía de otros estados nacionales". (104)

"Las fuerzas armadas contribuyen eficazmente a la seguridad nacional". Además busca el mejoramiento del nivel de vida en todos los -- órdenes "promoviendo la vigorización de las instituciones establecidas para la atención de sus necesidades". (105) En términos generales ésta es --

(101).- Idem. pp. 305-306.

(102).- Idem. pp. 307.

(103).- Documentos Básicos.- Declaración de principios, programas de acción y Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, pp. 35-36.

(104).- Ibidem.

(105).- Ibidem.

la concepción que tiene el Estado mexicano, ya que no la podíamos pasar - por alto, algo tan importante, pues era necesario conocer su punto de vista y sirva de base para seguir adelante con este trabajo. Asimismo, cabe hacer notar, que falta mucho por hacer en nuestro país en este rubro, por ello, es necesario hacer hincapié para desarrollar un verdadero sistema de seguridad nacional como civil, insertando esta función en el gobierno.

"Si como se ha definido, la finalidad primordial de la seguri--dad nacional es garantizar la supervivencia de la nación dentro de la co-munidad internacional como un ente libre, autónomo e independiente, es de cir, como un "Estado soberano"; debemos concluir que debe permitir y ase-gurar la efectiva materialización de las condiciones básicas que permitan a la nación cumplir con su misión histórica, con autodeterminación, inte-gridad nacional, prosperidad y prestigio.

Este libre desarrollo de un Estado, sin interferencias foráneas con pleno ejercicio de su soberanía, e independencia, es lo que busca la seguridad nacional, mediante la coordinación de todas sus actividades entre las cuales se encuentra un respaldo potencial capaz de disuadir o de actuar ante una emergencia bélica -o desastre posiblemente-.

Debe quedar claro entonces que el concepto de seguridad nacional no está orientado única y exclusivamente a su empleo en un conflicto bélico, sino que su labor es previa, buscando fundamentalmente la situación - el o los presuntos adversarios y la solución de conflictos por medios pa-cíficos con el respaldo potencial necesario y suficiente.

De la finalidad principal de la seguridad nacional, se deducen tareas como son:

- Establecer y perfeccionar un sistema de seguridad nacional -

- que contemple una estructura orgánica eficiente y funcional.
- Detención oportuna de antagonismos y riesgos reales o potenciales del país.
- Fortalecimiento del poder nacional y eliminación de sus vulnerabilidades.
- Fijación de objetivos y selección de prioridades en el esfuerzo de la seguridad nacional.
- Coordinación de los organismos del Estado y actividades nacionales.
- Acción político-estratégica para la preservación y consecución de los objetivos nacionales.
- Creación de conciencia nacional de seguridad.

La seguridad nacional defenderá satisfactoriamente -- cuando las vulnerabilidades que presenta el Estado en los campos político, económico, psicosocial y militar sean eliminados o neutralizados, y por consiguiente, aquél se encuentre en condiciones de responder a las -- amenazas de cualquier antagonista, real o potencial, adaptándose a las condiciones y plazos derivados de la situación nacional e internacional". (106)

Una vez ubicada su finalidad, las premisas de un sistema de seguridad nacional estarían dadas más o menos de la siguiente forma:

Se ha establecido que la seguridad nacional es una función de gobierno que comprende la organización de una nación para posibilitar su desarrollo con pleno ejercicio de su soberanía e independencia.

Se dice que es una función de gobierno ya que trata del empleo

(106).- Antonio Cavalla Rojas: "Antología, Geopolítica y Seguridad Nacional en América. Lecturas Universitarias. Ec. UNAM, México, 1979, -- pp. 307-308.

de todas las fuerzas vivas de una nación y sólo aquél tiene la autoridad y capacidad para hacerlo, coordinando las acciones necesarias.

Es una función primaria, ya que no sólo posibilita el desarrollo nacional, sino que también debe asegurarlo contra agresiones foráneas, -- permitiendo incluso la obtención de elementos fundamentales para la supervivencia nacional.

Para dar una visión general señalaremos esquemáticamente lo esencial; así, los factores básicos de la seguridad nacional son:

- Organizaciones adecuadas; se refiere a instituciones eficientes y fuertes.
- Determinación de responsabilidades; de acuerdo a las áreas de competencia.
- Existencia de conciencia de seguridad nacional; para toda la ciudadanía.
- Planificación de actividades para desarrollarlas.

La existencia de un sistema de seguridad nacional, comprende un conjunto armónico, ordenado y funcional de los siguientes elementos:

- Doctrina de seguridad nacional; supone la formulación de una teoría.
- Estructura orgánica: supone una organización.
- Objetivos nacionales; supone precisar o definir éstos.
- Poder nacional; supone la utilización de los recursos.
- Estrategia nacional; supone el modo de abordarlo.
- Política de seguridad nacional; supone la acción concreta para llevarla a cabo.

La efectividad del sistema se basa en su capacidad de abarcar, - encauzar y dirigir todas las actividades de la nación comprendiendo los - siguientes campos de acción:

- Interno, con los diferentes grupos sociales y el funcionamiento de las instituciones básicas del Estado.
- Externo, con las relaciones internacionales y el funcionamiento del servicio exterior.
- Económico-financiero, con producción, comercio, finanzas, energía y transporte.
- Psicosocial, con los factores morales y psicológicos de la población, educación, salud, relaciones laborales, asistencia y prevención social.
- Militar, con las actividades específicas de las fuerzas armadas y aquellas relacionadas con su participación activa en la vida nacional.

La adopción de un sistema de seguridad nacional no significa en modo alguno una situación de permanente movilización, sino que por el contrario es una fórmula que da al país un grado de seguridad conveniente, - estimula e impulsa en forma ordenada y armónica el desarrollo nacional, - eliminando vulnerabilidades, duplicidades o desajustes y que le permite - fortalecerse globalmente, en forma progresiva y con los sacrificios mínimos indispensables". (107).

Con base al punto anteriormente expuesto, tenemos entonces la dualidad existente: seguridad nacional - Desarrollo nacional en donde: - "Existe una absoluta interdependencia entre desarrollo y seguridad, no - siendo posible el uno sin la otra; sólo la justa ecuación nos permitirá el instrumento adecuado para enfrentar los momentos de crisis.

En las naciones subdesarrolladas y dependientes que confrontan cotidianamente presiones sociales, producto de la miseria y el atraso -- económico, surgirán tensiones, intranquilidad, perturbaciones y (107).- Idem. pp. 308-309.

los peligros de guerra que incluso podrán comprometer a los países más desarrollados. Por lo tanto, mientras exista inestabilidad en un país, habrá consecuentemente inseguridad.

Sólo el desarrollo integral de esos países posibilitará un alto grado de paz y seguridad en general, para ello, es necesario definir los objetivos del desarrollo:

- Mayor autonomía económica, por la explotación de los recursos nacionales naturales, la industrialización, el comercio y la tecnología.
- Permanencia de la libertad y autodeterminación individual en un contexto de igualdad y obediencia a las normas legales de la comunidad.
- Mejoramiento intelectual y espiritual, por el cultivo de las ciencias, las artes, las manifestaciones culturales y la religiosidad.
- Satisfacción de las necesidades sociales vitales, con un nivel de vida digno, en un plano de justicia social, con conciencia comunitaria.

Luego, el concepto de desarrollo nacional debe comprender equilibradamente todo aquello que corresponde a:

- Desarrollo económico;
- Desarrollo político y jurídico;
- Desarrollo social.

No podemos pensar que toda nuestra organización del Estado esté orientada a la seguridad, así como tampoco puede organizarse exclusivamente al desarrollo.

Cada individuo y organización social aplica en su situación particular cuánto dedica al desarrollo y cuánto a su seguridad, a la luz de las exigencias y amenazas reales o presuntas que debe enfrentar.

La respuesta, si se busca la "supervivencia", debe encontrarse en una equilibrada interrelación de factores de desarrollo y seguridad nacional". (108)

Para terminar, diremos que, la seguridad nacional es un concepto que se nos presenta como poco conocido hasta ahora, su aplicación se inspira en salvaguardar el interés nacional. La base de su acción reside en la cohesión nacional, con la formación de una clara conciencia de su significado, la comprensión del concepto de seguridad nacional nos indica cuán vital es, para asegurar la independencia y la soberanía del Estado y su sobrevivencia en el futuro.

B.2).- Seguridad civil.

Después de haberse expuesto lo anterior, creemos ahora si estamos en condiciones de contextualizar el término de seguridad civil, ya que si no lo hubiésemos hecho así, simple y sencillamente no se entendería y no tendría razón de ser, quedaría aislado y sin ubicación, además sin ninguna conexión y por consiguiente sin significación, pues como se ha visto a lo largo de este capítulo, la seguridad civil no es parte de la seguridad nacional, está inmersa dentro de la seguridad integral, como una política más que adopta el Estado de acuerdo al interés nacional para alcanzar los objetivos nacionales a través del poder nacional, convirtiéndose en una función del gobierno. Además se caracteriza por la participación ciudadana o civil que debe existir como condición, a diferencia de la seguridad nacional que son los militares quienes protegen a la ciudadanía y la civil son los mismos ciudadanos. Acilando lo anterior, pasemos ahora a dar alguna definición al respecto, ---- (108).- Idem. pp. 310-311.

sería conveniente aclarar algunas cuestiones previas de tipo semántico, - tales como, ¿por qué llamamos al concepto seguridad civil y no protección civil, auxilio civil u otros?, en primer lugar el concepto "seguridad" es un concepto mucho más amplio y completo que cualquier otro, como se verá, la palabra seguridad significa; referida en este caso al Estado, "conjunto de medidas y condiciones de orden y de poder que garantiza la paz interna y su integridad e independencia frente al exterior",⁽¹⁰⁹⁾ nominalmente seguridad denota; tranquilidad, calma, orden, garantía, confianza, - este mismo diccionario también da una pequeña definición desde el punto de vista de la administración pública; "velar por la seguridad de los --- ciudadanos",⁽¹¹⁰⁾ por lo tanto, abarca, prácticamente todos los conceptos que exige un sistema de seguridad con respecto a la población que es la - prevención, el auxilio y la rehabilitación, o sea, prevenir una contingencia, ayudar en el momento y restañar el daño. Asimismo para nosotros este concepto es el que más se adecúa al objetivo del trabajo, además es el que cumple con los requisitos que más adelante señalaremos para que funcione un verdadero sistema integral de seguridad civil.

Protección significa: "conjunto de medidas empleadas por el sistema protector, socorrer, favorecer, defender a una persona o cosa"⁽¹¹¹⁾ y denota: auxilio, amparo, refugio, resguardo. Por lo tanto, se refiere a la acción del momento cuando una contingencia ya sucedió, o sea, al -- auxilio y no cuando va a suceder, por consiguiente este concepto deja -- afuera la prevención y la rehabilitación.

(109)- Diccionario Enciclopédico LEXIS 22. 1980. Barcelona, España. --- pp. 5299.

(110)- Ibidem.

(111)- Idem. pp. 4698.

Defensa significa: "acción, efecto de defenderse contra un peligro, proteger algo para evitar daño, sostener contra un ataque", (112) y denota: amparo, protección, apoyo. Por lo tanto, hace énfasis también a la acción del momento y a lo que sucederá, dejando a un lado la rehabilitación, sin embargo, este concepto es más completo que el anterior.

Auxilio significa: "prestar socorro, ayuda a una jurisdicción o a una autoridad a otra", (113) y denota asistencia, ayuda, protección, -- por lo tanto, sólo se circunscribe a la acción del momento este concepto, al igual que protección ambos son la misma cosa.

Así pues tenemos que la palabra más conveniente que vamos a utilizar a lo largo de este trabajo será la de seguridad, no con ésto quiere decir que la palabra protección sea mal empleada, sino que realmente no representa lo que verdaderamente es, además, la palabra protección es restringida y una copia de otros países, y aquí lo que se quiere es por empezar por definir nuestros propios conceptos, si empezamos por copiar conceptos, más tarde seguiremos copiando todo lo demás. Por ello, debemos formular nuestros conceptos para más adelante diseñar nuestra propia organización de acuerdo a nuestras necesidades, ya que ésto representa un verdadero reto en nuestro país porque estamos muy atrasados a este respecto; aunque cabe señalar que las experiencias en otros países hay que recogerlas y adecuar algunas de ellas, desechar otras, por eso, debemos diseñar nuestra propia organización de acuerdo a nuestras experiencias obtenidas, Vgr.: el sismo del 19 de septiembre de 1985, el huracán "Gilberto" en agosto de 1988, y nuestros recursos e idiosincracia.

En primer lugar, encontramos una concepción de seguridad civil que nos parece interesante incluir en este trabajo ---

(112).- Idem. pp. 1676.

(113).- Idem. pp. 574.

por Adolfo Aguilar Zinser en su libro "Aún tiembla", en la página 90 que nos puede servir para ir definiéndolo poco a poco, y dice: "al declararse una zona de desastre, se hace automáticamente un llamado para que se pongan en operación, coordinadamente, mecanismos de defensa civil concebidos y organizados de antemano. La sociedad civil cubre su espacio y ejerce, plenamente, la autoridad que le confiere el desastre, no el gobierno. En el desastre la sociedad no "ayuda" ni se "solidariza" con el gobierno, ambos se complementan y cada cual cumple su misión. Esa es la idea", (114) al margen de esta concepción que contiene varios elementos importantes como es: la sociedad civil cubre un espacio y ejerce su autoridad en caso de un desastre, es decir participa, complementándose o sea vinculándose con el gobierno, nosotros daremos las siguientes definiciones en base a toda la conceptualización expuesta en este capítulo. Luego entonces, la seguridad civil es: El conjunto de medidas encaminadas a salvaguardar la vida de los ciudadanos y sus bienes ante cualquier evento destructivo que se presente mediante su prevención, auxilio y rehabilitación, en el marco de los objetivos nacionales y de acuerdo al interés general del Estado.

De acuerdo a la definición citada podemos decir de una manera más restringida como el: "conjunto de medidas tendientes a prevenir, auxiliar y rehabilitar a los ciudadanos en caso de un evento destructivo".

(114).- Adolfo Aguilar Zinser, Cesáreo Morales y Rodolfo Peña, Eds. - "Aún Tiembla". Ed. Grijalva, 1986. México, pp. 90.

CAPITULO III.

III.- CONSIDERACIONES TEORICAS DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD EN EL ESTADO MODERNO.

Antes de presentar el esquema teórico de seguridad en un Estado moderno propiamente dicho, sería conveniente hablar sobre el modelo de "reestablecimiento del equilibrio" bajo un enfoque cibernético para saber en qué consiste y conocer su funcionamiento, para más adelante poder aducirlo al esquema. Pero con el afán de empezar a esbozarlo, necesitamos primero saber qué se entiende por la cibernética.

Cibernética es: "el estudio sistemático de la comunicación y el control en todo tipo de organizaciones".⁽¹¹⁵⁾ Norbert Wiener ha expresado muy claro el punto de vista fundamental de la cibernética y su importancia para las ciencias sociales: "La comunicación es el cemento que (forma) las organizaciones. Sólo la comunicación permite a un grupo que piense unidos, que vea unidos y que actúe unido.

Lo que resulta cierto para la unidad de un grupo de gente, lo es igualmente para la integridad individual de cada persona".⁽¹¹⁶⁾ En -- otras palabras, el punto de vista de la cibernética en todas las organizaciones la comunicación mantiene la coherencia de toda organización.

El modelo de "reestablecimiento del equilibrio" inicia con la "información" entendida cibernéticamente como: "una relación pausada entre acontecimientos"^(116 bis) cuyas características son la cantidad y la calidad y su naturaleza es que puede ser creada y eliminada hasta convertirse en "mensaje" con el cúmulo de información.

Con la serie de "mensajes" se está en condiciones de poder es-

(115).- Karl W. Deutsch. Los Nervios del Gobierno. Ed. PAIDOS, Buenos Aires 1971. pp. 106.

(116).- Idem. pp. 106-107.

(116 Bis) Idem. pp. 111.

estructurar la "memoria" que es: "un proceso físico que acumula información"⁽¹¹⁷⁾ que consta de siete etapas que son: codificación de la información, acumulación, disociación, recuerdos, combinaciones, nuevas abstracciones y --- transmisión para el almacenamiento, posteriormente aplicar la acción lo que significa "iniciativa".

La "iniciativa" nos lleva a lo que se llamaría el "aprendizaje" (que para nuestro objeto de estudio sería el diseño de estrategias) que denota haber asimilado lo que retiene la memoria para alcanzar el "logro de objetivos" que se define como una: "condición final en la cual el objeto actuante llega a una definida correlación en el tiempo y espacio con respecto a otro objeto o acontecimiento".⁽¹¹⁸⁾

Sin embargo, en un momento dado, quizá no asegure que se ha alcanzado el "logro de objetivos" entonces esto quiere decir que no se ha cubierto el "aprendizaje" lo que significa entonces que necesitamos volver a iniciar el proceso para llegar al "aprendizaje" y con ello alcanzar el "logro de objetivos", mediante la constante retroalimentación durante la búsqueda de objetivos.

Pero ahora bien, ¿en qué consiste la retroalimentación y por qué se llama "reestablecimiento del equilibrio"?, al respecto mejor cederemos la palabra a Deutsch Karl para que nos explique. Por retroalimentación o servomecanismo como también suele llamársele se entiende: "una red de comunicaciones que produce acción", como respuesta a una entrada de información e incluye los resultados de su propia acción en la nueva información por la cual modifica su comportamiento posterior".⁽¹¹⁹⁾ En sentido amplio, la retroalimentación significa que, "parte de la energía

(117).- Idem. pp. 115.

(118).- Idem. pp. 120.

(119).- idem. pp. 117-118.

que sale de un aparato o máquina, reingreso como entrada" (120) por salida, se entiende cualquier cambio producido en el ambiente que circunda al objeto, a la inversa por entrada se entiende cualquier evento externo al objeto que lo modifica de cualquier manera", (121) "si decimos que un sistema se haya en equilibrio, formulamos una cantidad de sugerencias bastante específicas, afirmamos con ello que retornará a un estado particular cuando se lo "perturbe"; imaginamos que la perturbación proviene de fuera del sistema; que el sistema volverá con mayor fuerza a su estado original". (122)

Cuanto mayor haya sido la perturbación, entonces se llamará - "fricción" que indica una especie de imperfección o defecto que estaría fuera de lugar en el caso del equilibrio "ideal", se sugiere que en un estado de equilibrio del sistema no pueden suceder catástrofes dentro de los límites del sistema, pero una vez roto no puede predecirse nada de éste en el futuro. tales teorías del equilibrio caen en el campo de la ciencia llamada "dinámica de los estados constantes".

Las variables que contiene el "reestablecimiento del equilibrio son: La "carga", el "retardo", el "provecho" y la "guía".

La carga, se define como la magnitud y velocidad del evento que ataca al objetivo.

El retardo, es la capacidad de respuesta para lograr el objetivo.

El provecho, en la medida correctiva o monto resultante del cam bio real del comportamiento.

(120).- Idem. pp. 117.

(121).- Ibidem.

(122).- Idem. pp. 117-118.

La guía: es la anticipación o distancia media entre la posición pronosticada y la posición real del cual se recibieron las últimas señales.

En el enfoque de la retroalimentación el "retardo" y el "provecho" constituyen los factores más importantes sobre los que se trabaja, de los dos el "retardo" es el más importante. En resumen el análisis del -- equilibrio se basa en una parte restringida de la dinámica, se limita a -- la descripción de los estados constantes.

Con ésto damos paso, a la siguiente etapa del proceso que es el "logro de objetivos" una vez previamente alcanzado el "aprendizaje" a través de la constante retroalimentación de información.

El "logro de objetivos" cuenta con cuatro órdenes en su búsqueda que son: en primer lugar la "satisfacción inmediata" en segundo, la -- "autoconservación", en tercero la "conservación del grupo" o de la "especie" y en cuarto lugar, la "conservación de un proceso" lo que significa ir más allá de la conservación de cualquier grupo o especie, es decir, la "conservación de la vida", "la mente" el "orden del universo" que abarca, según nuestro autor "todos los demás objetivos de la ciencia, la filosofía o la religión". (123)

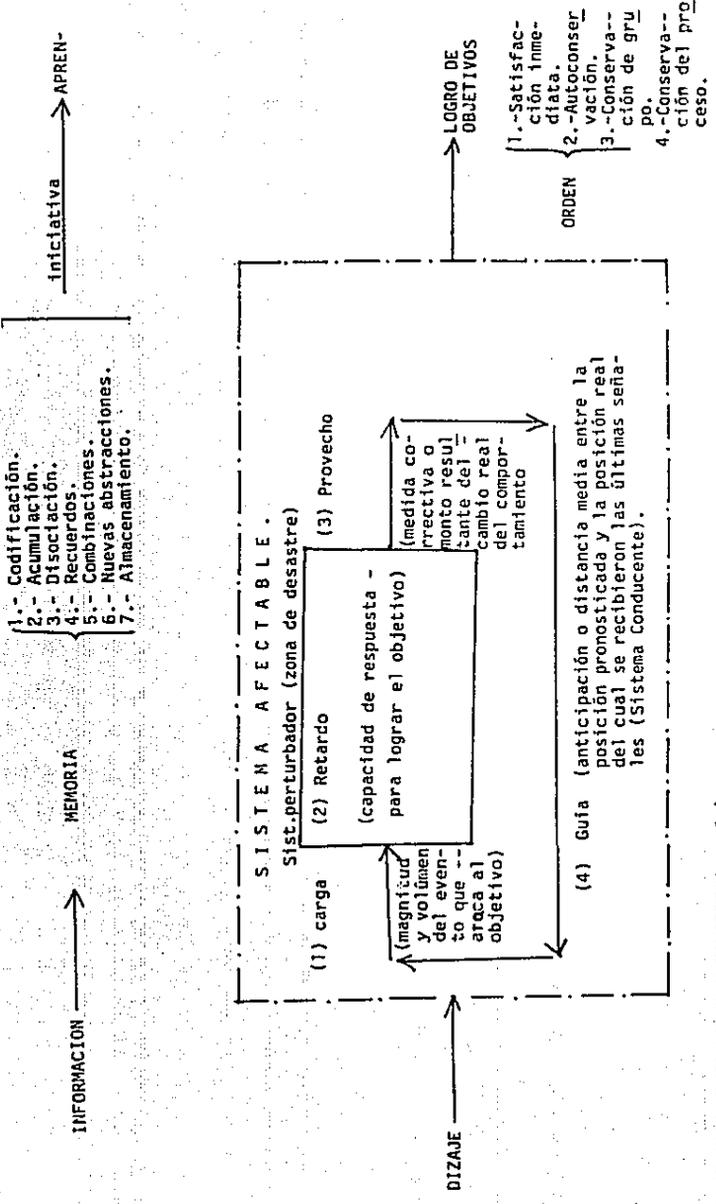
Una vez definidos la búsqueda de las cuatro órdenes del "logro de los objetivos", nos encontramos por último con los "valores" y la capacidad de aprendizaje que consiste en elegir las distintas posibilidades que se nos presentan con base a todo lo anteriormente descrito ("información", "mensajes", memoria", "aprendizaje", "retroalimentación" y "logro de objetivos") en donde tales reglas del equilibrio deben decidir las -- preferencias y prioridades de acuerdo a descripciones, no obstante, -

(123).- Idem. pp. 123.

como todo "aprendizaje" puede haber cambio de objetivos y "valores" que - están en función de la experiencia que consiste en el reordenamiento de - los procesos físicos internos, así como también depende de los usos de los distintos recursos materiales.

El modelo reestablecimiento del equilibrio como se pudo apreciar se da desde a un nivel micro (individuo) a un nivel macro (el Estado), a continuación, con objeto de esquematizar el modelo descrito, se procederá a ilustrarlo.

MODELO DE REESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO.



La aplicación del modelo de "reestablecimiento del equilibrio" bajo un enfoque cibernético a un sistema de seguridad en el Estado Moderno podría plantearse en los siguientes términos: el objetivo primordial del Estado, en este caso, es su sobrevivencia; para lograrlo deberá buscar su máxima protección contra cualquier tipo de peligro que represente para él, para ello es necesario que funciones adecuadamente, mediante el control de todas las variables existentes posibles a través del mantenimiento de un equilibrio ante cualquier contingencia ("perturbación"), de lo contrario, puede verse en desequilibrio ("fricción") lo que representa un grave riesgo para su sobrevivencia y por ende una disfunción ("roptura"). En el caso de que la contingencia ("perturbación") no haya sido lo bastante suficiente para producir un desequilibrio ("fricción") el sistema volverá a su estado original.

Para mantener el equilibrio del sistema en caso de peligro, se sugiere que el Estado cubra las fases de prevención, mitigación, rescate y reestablecimiento, lo que significa en relación al tiempo antes, durante y después del desastre.

El tiempo tiene para ello tres momentos que son: La preparación o "guía" (en un enfoque cibernético) que es la anticipación del último hecho ocurrido al que sucederá, la respuesta o "retardo" que es la capacidad de respuesta para resolver la contingencia y lograr lo más rápido posible el objetivo.

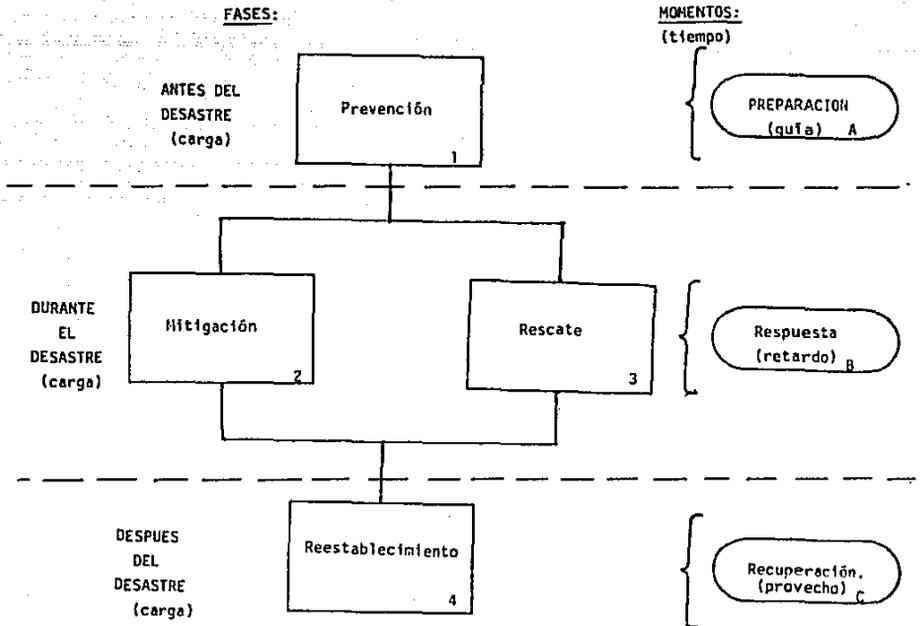
La recuperación o "provecho" que es la(s) medida(s) correctiva, provocado por el desastre o "carga" que representa la magnitud y volumen del evento que ataca al objetivo. Dicho sea de paso, cuando el Estado se ve afectado por un desastre es necesario a toda costa reestablecer el equi

librio para lo cual deberá siempre estar preparado, tener capacidad de resolución (es el aspecto más importante dentro del proceso) y poder de recuperación, de lo contrario, estará en peligro su sobrevivencia, asimismo si no tiene claro sus objetivos, será difícil que los logre y funcione su sistema de seguridad.

Los objetivos prioritarios del Estado de acuerdo a la escala de valores serán: primero proteger a sus ciudadanos, segundo proteger a la sociedad en su conjunto, tercero proteger a las ciudades y cuarto proteger a la nación entera.

A continuación presentaremos el esquema teórico de seguridad expuesto.

ESQUEMA TEORICO DE SEGURIDAD.

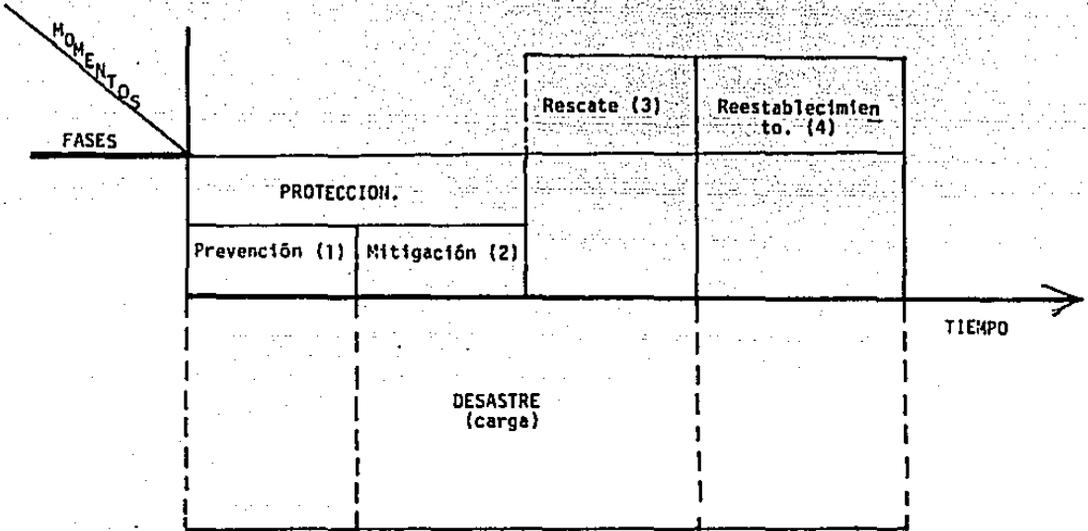


El funcionamiento del esquema teórico de seguridad en relación al tiempo opera de la siguiente manera: existen tres momentos en relación al tiempo que son la preparación (guía), la respuesta (retardo) y la recuperación (provecho) que significan antes, durante y después de un desastre (carga) respectivamente, a su vez dentro de estos tres momentos en el tiempo, se contemplan cuatro fases que son: la prevención, la mitigación, el rescate y el reestablecimiento sucesivamente.

En el momento de preparación está la fase de prevención o sea antes del desastre, en el momento de la respuesta o sea durante éste surgen las fases de mitigación y rescate y en el momento de recuperación, - después del desastre es la fase de reestablecimiento, por consiguiente - es obligación del Estado buscar la protección de sus habitantes antes y durante de un desastre mediante las fases de prevención y mitigación o suavizar los efectos, así como rescatar o auxiliar a la población para posteriormente poder reestablecer o reconstruir los daños causados.

Ver a continuación esquema teórico del funcionamiento del sis tema de seguridad en relación al tiempo.

MODELO TEORICO DEL FUNCIONAMIENTO DEL ESQUEMA
DE SEGURIDAD EN RELACION AL TIEMPO.



(A) Preparación
(Guía)...

(B) RESPUESTA
(retardo)

(C) Recuperación
(provecho)

(124).- Fuente: Ovesi Gelman.- Elaboración de un marco conceptual para el estudio interdisciplinario de desastres.- Instituto de Ingeniería, UNAM. México, 1982. pp.10.

Con el fin de hacer una recapitulación de la aplicación del modelo de "reestablecimiento del equilibrio" al sistema de seguridad en el Estado Moderno, explicaremos a continuación la adecuación de los factores de dicho modelo al sistema en relación también al tiempo.

A).- Antes del desastre o contingencia: en cuanto al factor de la "información" el Estado se aboca a la tarea de recopiar datos de distintos lugares y sitios.

- En el factor "memoria", guarda las experiencias y antecedentes de otros lugares.

- En el factor "aprendizaje", el Estado en este sentido poco ha -- aprendido.

- En el factor "retroalimentación", está preparado (guía).

- En el factor "objetivo", busca la protección de la sociedad en su conjunto (es un objetivo de "tercer orden").

B).- Durante la contingencia:

- En cuanto al factor "información", acumula gran cantidad de datos de lo que está sucediendo.

- En el factor "memoria", aplica las experiencias de otros lugares.

- En el factor "aprendizaje", tiende a tener más que antes pero menos que después, o sea, que está obteniendo aprendizaje.

- En el factor "retroalimentación", surge la respuesta (el retardo).

- En el factor "objetivo", busca rescatar vidas (es un objetivo inmediato, de "primer orden").

C).- Después de la contingencia:

- En cuanto al factor "información", el Estado la almacena (archiva) la procesa y la evalúa, cuenta información suficiente.
- En el factor "memoria", obtiene sus propias experiencias y recuerdos.
- En el factor, "aprendizaje", tiene mucho, se puede decir que el Estado ha "aprendido".
- En el factor "retroalimentación", viene la recuperación (el provecho).
- En el factor "objetivo", busca el reestablecimiento o la reconstrucción (es un objetivo mediato, de "segundo orden").

Ver tabla a continuación.

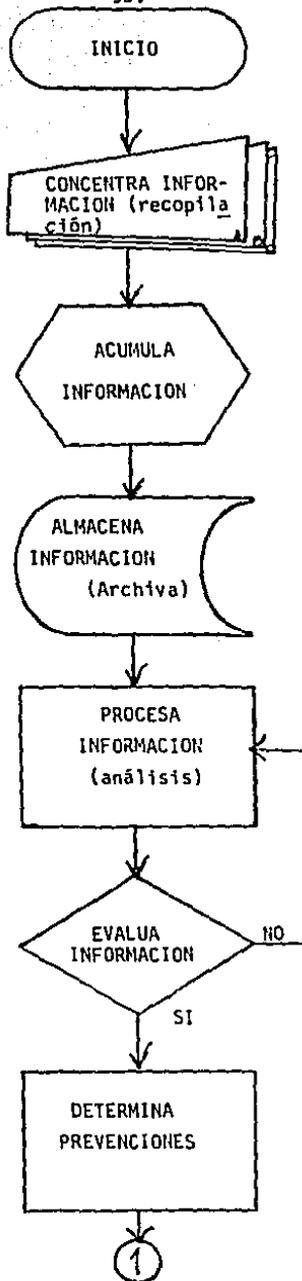
26 TABLA DE LOS FACTORES DEL MODELO DE REESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO EN RELACION AL TIEMPO DE LA CONTINGENCIA.

FACTORES TIEMPO	INFORMACION	MEMORIA	APRENDIZAJE	RETROALIMENTACION	OBJETIVO
ANTES DE LA CONTINGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> - Recopilación de datos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Experiencia en base a otros lugares. - Antecedentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - poco 	<ul style="list-style-type: none"> - La preparación (Gufa) 	<ul style="list-style-type: none"> - Protección de la Sociedad.
DURANTE LA CONTINGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> - Acumulación de datos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de las experiencias de otros lugares u obtenidas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regular (obtención) 	<ul style="list-style-type: none"> - La respuesta (retardo) 	<ul style="list-style-type: none"> - Rescatar vidas
DESPUES DE LA CONTINGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> - Almacena (archivo) - Procesarla - Evaluarla. 	<ul style="list-style-type: none"> - Experiencias obtenidas. - Recuerdos 	<ul style="list-style-type: none"> - Mucho 	<ul style="list-style-type: none"> - La recuperación (Provecho) 	<ul style="list-style-type: none"> - Reestablecimiento.

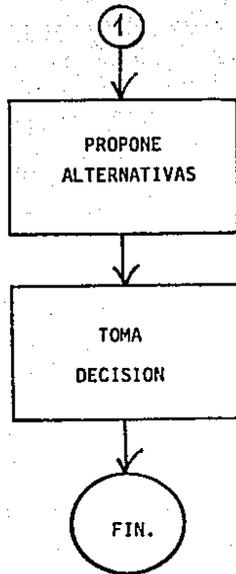
Por último, vimos al principio de este capítulo que la comunicación es fundamental para el funcionamiento de cualquier grupo social, - ya que constituye la unidad para integrar las partes de las organizaciones propias dándole una coherencia, es por ello que resulta de vital importancia exponer un sistema de información para en casos de desastre con el fin de poder reestablecer el equilibrio lo más pronto posible para la búsqueda del "logro de objetivos".

El proceso del sistema de información se inicia con la concentración de información en otras palabras obtención de la información de - quien sea y de donde provenga, para acumularla, una vez acumulada se clasifica y categoriza para almacenarla o archivarla posteriormente se procesa que consiste en analizarla para acto seguido evaluarla. Evaluada ésta se procede a prever lo que sucederá en el futuro para tomar las medidas pertinentes al caso con base a ello, se proponen alternativas para en casos de desastre y por último se toma la decisión final.

Ver a continuación breve esquema.



96.



CAPITULO IV.

IV.- LA SEGURIDAD CIVIL EN EL MARCO GENERAL DE LA ACCION DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO.

Se revisará y presentarán en este Capítulo el conjunto de atribuciones relacionadas con la correspondencia a las cuestiones de Seguridad Civil, contenidas básicamente en los Artículos de la Constitución Política, Leyes Orgánicas, Decretos, Reglamentos Interiores y Planes de los diferentes órganos de la Administración Pública encargadas de llevarlos a cabo como son: la Secretaría de Gobernación, el Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Defensa Nacional, así como las organizaciones vecinales formales e informales, con el fin de identificarlos, ubicarlos para efectuar posteriormente el análisis que ayudará a conocer su naturaleza y alcances de los mismos y de esta forma diagnosticar la situación que prevalece en la administración pública en materia de Seguridad Civil.

Es importante aclarar que el criterio de selección de los diversos artículos, estuvo en función de la definición de Seguridad Civil previamente formulada en el marco teórico. Asimismo, es preciso señalar brevemente, que una de las razones de efectuar una exposición formal de este capítulo, obedece principalmente a cuestiones didácticas, como también es necesario tener un marco jurídico, a fin de contar con parámetros de referencia objetivos para poder operacionalizar el concepto y más adelante formular una propuesta de organización y de participación ciudadana, sobre bases reales y evitar caer en abstracciones meramente teóricas o utópicas y de esta manera realizar un trabajo concreto, útil y práctico.

Iniciaremos la exposición con lo referente a la Constitución Política.

4.1.- Atribuciones de la Constitución Política en materia de Seguridad Civil.

El Artículo 29 Constitucional dice textualmente: --

"En los casos de invasión, perturbación grave, de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la Sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el País o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente rápida y fácilmente a la situación."⁽¹²⁵⁾

Artículo 31: "Son obligaciones de los mexicanos: Fr.II: Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan para recibir instrucción cívica y militar... Fr.III: Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la Ley Orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior."⁽¹²⁶⁾

Artículo 36: "Son obligaciones del ciudadano de la República: Fr.II: "Alistarse en la Guardia Nacional."⁽¹²⁷⁾

Artículo 73: "El Congreso tiene la facultad: Fr.XV, - para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que - la formen el nombramiento respectivo de Jefes y oficiales, y -

(125).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Secretaría de Gobernación. México, 1985, pp.61

(126).- Idem. pp. 62.

(127).- Idem. pp. 64

a los Estados la facultad de instruírlos conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamento. fr. XVI, 2o.: En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá la obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionados por el Presidente de la República." (128)

Artículo 89: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: fr. XVI: disponer de la totalidad de la fuerza armada permanentemente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación." (129)

Artículo 122: "Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si - aquello no estuviese reunida." (130)

4.2.- Atribuciones de la Secretaría de Gobernación en materia de Seguridad Civil.

A continuación se expondrán las correspondientes de dicha Secretaría, para ello se revisarán las contenidas -

(128).- Idem. p.p. 85

(129).- Idem. p.p. 96.

(130).- Idem. p.p.126.

en: la Ley Orgánica, el Reglamento Interior y el Decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de mayo de 1936.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene las siguientes facultades:

Artículo 27; "A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: fr. IV: vigilar el cumplimiento de los preceptos Constitucionales por parte de las autoridades del País especialmente en lo que se refiera a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento."⁽¹³¹⁾ Fr. XXIX: "Intervenir en la política interior que compete al ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra Dependencia."⁽¹³²⁾

En el Reglamento Interior tenemos que: Artículo 5º, fr. IV: "Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del sector respectivo. Fr. XX: Coordinar las diversas Dependencias oficiales que por sus funciones deben participar en las labores de auxilio en caso de desastre."⁽¹³³⁾

Artículo 16, fr : "Vigilar e informar de hechos relacionados con la Seguridad de la Nación y, en su caso hacerlos del conocimiento del Ministerio Público."⁽¹³⁴⁾

En el Decreto por el que se aprueban las bases -

(131).- Diario Oficial. 31 Dicbre. 1976.

(132).- Ibidem.

(133).- Diario Oficial. 6 Dicbre. 1977.

(134).- Ibidem.

para el establecimiento del Sistema Nacional y Protección Civil que las mismas contienen. A continuación se expondrán algunas de sus principales atribuciones:

Artículo 1o.: "Se aprueban las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el programa de Protección Civil que las mismas contienen, como instrumento para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Artículo 2º: "las bases y el Programa que se aprueban son de observancia obligatoria para las Dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de su respectiva competencia y, conforme a las disposiciones legales -- aplicables, lo serán también para las Entidades de la Administración Pública Federal.

Artículo 3º.: Corresponde a la Secretaría de Gobernación la coordinación de las acciones que en el ámbito de la Administración Pública Federal deban realizarse para la adecuada y oportuna integración del Sistema Nacional de Protección Civil y su funcionamiento.

Artículo 6º.: La Secretaría de Gobernación inducirá las acciones de los Sectores Social y Privado en materias de Protección Civil. Para ello aplicará los instrumentos de política que sean de su competencia de acuerdo con los objetivos, primordiales y metas previstas en el Sistema y en el Programa, y en congruencia con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo. Igualmente, los demás Depen

cias de la Administración Pública con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo. Igualmente, las demás Dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas atribuciones observaran lo previsto en este artículo.

Artículo 7º: Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto, en los términos de las leyes aplicables y dentro de la esfera de sus respectivas atribuciones, proyectaran los recursos financieros y presupuestales necesarios para el eficaz cumplimiento de los objetivos del Sistema y del Programa, en congruencia con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en el contexto de la programación anual del gasto público." (135)

Con base a las atribuciones descritas, el Decreto señala el siguiente objetivo básico del Sistema de Protección Civil:

"Proteger a la persona y a la sociedad ante la eventualidad de un desastre provocado por agentes naturales o humanos, a través de acciones que reduzcan o eliminen la pérdida de vida humanas, la destrucción de bienes materiales y el daño a la naturaleza, así como la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad." (136)

Y a su vez, se desprenden 4 objetivos generales -

(135).- Diario Oficial 6/V/86.

(136).- Ibidem.

que son: por su finalidad, por su función, de apoyo administrativo y de ordenación territorial.

Objetivo de finalidad:

"Afirmar el sentido social de la función pública de protección civil integrando sus programas, instrumentos y acciones por el Desarrollo de la nación.

"Extender en la población una conciencia y una cultura de la protección civil y aun de la autoprotección para liberarla de las amenazas de la incertidumbre y la inseguridad y posibilitarla para una participación social más amplia y más libre." (137)

Objetivo de función.

"Fortalecer y extender las funciones de la protección civil, normativas, operativos, de coordinación y de participación a fin de mejorar la calidad de la función pública de ésta y ampliar sus efectos a toda la población." (138)

Objetivos de apoyo.

En este párrafo sólo se citarán algunos de los más importantes.

"Estos objetivos consisten en reestructurar el aparato de apoyo a la protección civil para permitirle alcan

(137).- Ibidem.

(138).- Ibidem.

zar sus objetivos de finalidad y de función a través de: mejorar y fortalecer la administración del Estado en esta materia, revisar el marco jurídico, estructurar una organización eficiente y moderna del Sistema, utilizar con eficiencia el potencial nacional en recursos humanos, materiales y financieros, fomentar y alentar la formación de recursos humanos, captar y difundir con oportunidad la información y garantizar a la comunidad, la veracidad y exactitud del contenido, alentar una participación más amplia y más libre de la colectividad y de los usuarios, coordinar con las dependencias competentes la extensión y características de las redes y sistemas de telecomunicación, proveer y mantener instalaciones de prevención y mantener una retroalimentación continua y permanente." (139)

Objetivo de ordenación territorial.

"Este buscará lograr la mejor ordenación de la infraestructura, la estructura y los grandes equipamientos de protección civil en el espacio nacional, y procurará dotar a los estados y municipios, y en particular a los niveles de población de acuerdo con sus características, del equipamiento requerido en todo tipo de lugares y actividades." (140)

De los 4 objetivos generales, se tienen dos objetivos específicos, uno para la prevención y otro para el auxilio.

(139).- Ibidem.

(140).- Ibidem.

El de la prevención dice: "Establecer, reforzar y ampliar el óptimo aprovechamiento de las acciones de prevención para conocer y reducir los efectos destructivos en la eventualidad de un desastre." Y el del auxilio: "Realizar materialmente las acciones de auxilio y rehabilitación inicial para atender las consecuencias de los efectos destructivos en caso de que se produzca un desastre." (141)

Ahora bien, con base a las atribuciones conferidas en el Decreto, tiene la facultad del ejercicio del desempeño de las siguientes funciones:

- El Presidente de la República, se encargará de dirigir, coordinar, inducir y conducir las acciones que se deriven de la participación de las diferentes Secretarías y órganos del Estado.
- La Secretaría de Gobernación, será el coordinador ejecutivo de las acciones que determine el Presidente de la República, asimismo, ejecutará labores de orientación, apoyo y vigilancia a través de la Dirección General de Protección Civil que dependerá de dicha Secretaría.
- El Gobierno de la República, deberá intervenir aplicando los lineamientos dictados por el Poder Ejecutivo, también organizará y coordinará las áreas de su

competencia en función de la tarea que se le asigne o corresponda.

- Las fuerzas Armadas y las Secretarías de Estado y - paraestatales cuando proporcionen el apoyo solicitado lo harán en estrecha coordinación con las autoridades políticas locales y por conducto, respectivamente de los mandos militares y civiles correspondientes.
- El centro de operaciones, se encargará de instrumentar en forma especializada las decisiones Presidenciales de acuerdo a la naturaleza y carácter del desastre.
- El Gabinete de Protección Civil, tendrá como funciones básicas, planear, coordinar y ejecutar las acciones específicas de prevención y auxilio.
- La unidad de Protección Civil, tendrá que realizar labores de organización, coordinación y consulta encaminadas a prevenir, auxiliar y rehabilitar en sus respectivas Dependencias donde se encuentran adscritas.
- La Dirección General de Protección Civil, llevará a cabo funciones de orientación, apoyo y vigilancia a nivel Federal, Estatal y Municipal.
- El Consejo de Protección Civil, realizará funciones de coordinación y consulta a nivel Federal, Estatal

y Municipal, en el caso del nivel Estatal y Municipal, el Consejo estará presidido por el Gobernador del Estado en su caso, y el Presidente Municipal, -- respectivamente.

- El cuerpo voluntario, su función será de participación social a nivel Federal, Estatal y Municipal y -- fundamentalmente estará compuesto por asociaciones -- civiles.
- Si el desastre rebasa la capacidad del Estado para -- atenderlo, el Gobernador recurre a la ayuda Federal y con ello obtiene el apoyo del Ejército y la Armada, así como de otros organismos de la Federación.

4.3.- Atribuciones del Departamento del Distrito Federal, en materia de Seguridad Civil.

Corresponde revisar en este punto los Artículos -- comprendidos de la Ley Orgánica de la Administración Pública. La Ley Orgánica del Departamento. Su Reglamento Interior, -- lo concerniente al Sistema de Protección Civil y Restablecimiento para el Distrito Federal (SIPROR) y los servicios de urgencia como es el proyecto "Centros Cruz Roja".

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene las siguientes facultades:

Artículo 44, fr. I: "Atender lo relacionado con el gobierno de dicha Entidad en los términos de su ley orgánica." (142)

En la Ley Orgánica del Departamento corresponde - las siguientes atribuciones:

Artículo 3o.: "El Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones - que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento del Distrito Federal en los términos de esta Ley, de las siguientes unidades administrativas:

Fr. I: La Secretaría General de Gobierno para atender, primordialmente, las materias relativas al seguimiento - de las funciones desconcentradas en las Delegaciones del Departamento así como los asuntos de trabajo y previsión social." (143)

Artículo 12: "Los Secretarios Generales, Secretarios Generales adjuntos, Oficial Mayor, Tesorero, Contralor General, Delegados, Coordinadores Generales, Procurador Fiscal, Directores Generales, Directores y demás titulares de - Unidades Administrativas Centrales y órganos desconcentrados podrán delegar atribuciones en otras funciones, previo acuerdo con el Jefe del Departamento del Distrito Federal." (144)

Artículo 15: "Las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, son órganos desconcentrados y estarán a cargo de un Delegado....."

La desconcentración de atribuciones siempre será

(143).- Ley Orgánica del Departamento del D.F.- Ed. Porrúa. México, D.O. 29/XII/78. 1984. p.p. 8.

(144).- Idem. p.p. 11

general y garantizará la autonomía de su ejercicio por los Delegados, en coordinación con los órganos de la administración central y desconcentrada, para el mejor gobierno de la entidad." (145)

Artículo 17: "Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de gobierno:

Fr. II: "Formar los padrones de los habitantes, así como los de alistamiento de la Guardia Nacional en el Distrito Federal y sujetar la organización y disciplina de ella a la reglamentación que expida el H. Congreso de la Unión:

Fr. XI: "... Dictar las medidas tendientes a mantener la seguridad y el orden público... y proteger a las personas, sus propiedades y derechos.

Fr. XI: Cuidar de la observancia de las disposiciones legales y reglamentarias de policía en el Distrito Federal...." (146)

Artículo 21: Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia social y económica:

Fr. VI: Cuidar de la prestación de los Servicios Médicos y quirúrgicos en los establecimientos o servicios -

(145).- Idem. p.p. 14-15.

(146).- Idem. p.p. 35.

sostenidos por el Departamento del Distrito Federal.

Fr. VIII: Promover la integración de los órganos de colaboración ciudadana en los términos de esta ley, de los reglamentos y de las disposiciones aplicables." (147)

Artículo 44: "Los Comités de manzana, las Asociaciones de Residentes, las juntas de vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal son órganos de colaboración vecinal y ciudadana que prestarán su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones señaladas en esta ley y en los reglamentos respectivos." (148)

Artículo 45: "En cada una de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, se integrarán los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y una junta de vecinos, y para el Distrito Federal un Consejo Consultivo, en la forma siguiente:

Fr. I: En cada manzana del Distrito Federal habrá un Comité de ciudadanos; entre ellos se designará en forma directa al Jefe de Manzana.

Fr. II: En cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, los Comités de Manzana integrarán la correspondiente Asociación de Residentes.

Fr. III: En cada una de las Delegaciones del Dis-

(147).- Idem. p.p. 44-45.

(148).- Idem. p.p. 57.

trito Federal, con la participación de las Asociaciones de Residentes, se integrará una junta de vecinos, en la forma que determine el reglamento respectivo, y...

Fr. IV: En el Distrito Federal funcionará un Consejo Consultivo que se integrará con los presidentes de las juntas de vecinos, los suplentes de éstos también tendrán este carácter ante el propio Consejo, pero solamente actuarán en ausencia de los propietarios." (149)

Artículo 46: "Los Comités de Manzana y las Asociaciones de Residentes, prestarán su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones que les señalen los reglamentos respectivos.

Artículo 47: "Son atribuciones y obligaciones mínimas de las Juntas de Vecinos:

Fr. V: Dar opinión al Delegado, sobre las medidas administrativas de las Delegaciones; conocer los problemas que afectan a sus representados y proponer las soluciones conducentes.

Fr. VII: Cooperar en los casos de emergencia con las Autoridades del Departamento del Distrito Federal." (150)

Artículo 48: "La integración de las Juntas de Vecinos se hará con la oportunidad necesaria para que el Consejo Consultivo pueda a su vez, integrarse y funcionar dentro

(149).- Idem. pp.57-58.

(150).- Idem. p.59.

del término que fija su reglamento."(151)

Artículo 51: "Corresponden al Consejo Consultivo las siguientes atribuciones:

Fr. I: Colaborar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal para la debida administración pública y en especial para la eficaz prestación de los servicios generales en la forma que fijen las leyes y reglamentos aplicables.

Fr. IV: Proponer que determinada función o actividad que se realice regular y continuamente se declare servicio público, cuando estime que es de interés público y de -- utilidad general.

Fr. VII: Coordinar los trabajos de las Juntas de Vecinos."(152)

Artículo 53: "... La iniciativa popular es un método de participación directa de los ciudadanos del Distrito Federal para proponer la formación, modificación ó derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal."(153)

Corresponde al Reglamento Interior del Departamento las siguientes atribuciones:

Artículo 50.: "El Jefe del Departamento tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

(151).- Ibidem.

(152).- Idem. pp. 59-60.

(153).- Idem. pp. 61.

Fr. I: "... Planeará, coordinará y evaluará la --
operación de las entidades de dicho sector de conformidad con
los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como con -
las metas y políticas nacionales que determine el Presidente
de los Estados Unidos Mexicanos." (154)

Artículo 25: "Corresponde a la Dirección General
de Protección Social:

Fr. IV: Prestar asistencia social a la población
del Distrito Federal que sea afectada por alguna catástrofe
o siniestro." (155)

Artículo 27: "Corresponde a la Dirección General
de Servicios Médicos:

Fr. VI: Coordinar y controlar los servicios de --
atención médico-quirúrgica y de urgencias proporcionados por
los establecimientos adscritos al Departamento del Distrito
Federal." (156)

Artículo 35: "Corresponde a la Dirección General
de Desarrollo Institucional:

Fr. XI: Promover a nivel nacional e internacional
el intercambio de sistemas experiencias, en materia de viali
dad, seguridad pública, siniestros, rescate y demás acciones
relacionadas con los mismos." (157)

(154).- Reglamento Interio del Depto. del Distrito Federal.-
Ed. Porrúa. México D.O. 6/II/79. 1984. pp. 72

(155).- Idem. pp. 118

(156).- Idem. pp. 120.

(157).- Idem. pp. 130

Artículo 36: "Corresponde a la Dirección General de Operaciones:

Fr. IX: Proporcionar el auxilio necesario en caso de siniestro, por conducto de los cuerpos de rescate y de -- bomberos y demás elementos de que disponga." (158)

Artículo 62: "Corresponde a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal:

Fr. X: Coadyuvar con la Secretaría General de -- Protección y Vialidad en mantener el orden y la seguridad pú**u**blica. con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias y administrativas correspondientes.

Fr. XXX: Coadyuvar con el Cuerpo de Bomberos y el rescate del Distrito Federal, para la prevención y extinción de incendios y otros siniestros que pongan en peligro -- la vida y el patrimonio de los habitantes.

Fr. XXXII: Coordinar con otras dependencias ofi-- ciales, instituciones públicas o privadas y con las particulares, la prestación de los servicios médicos asistenciales.

Fr. XXXIII: Establecer e incrementar relaciones de colaboración con organizaciones e instituciones cuyas fi-- nalidades sean de interés para la comunidad.

Fr. XXXVI: Promover la integración de las Comités

de Manzana, las Asociaciones de Residentes y las Juntas de Vecinos en los términos de los reglamentos y demás disposiciones aplicables." (159)

Artículo 70: "Los órganos de colaboración vecinal y ciudadana a que se refiere la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se constituirán en la siguiente forma:

I. Los Comités de Manzana, por elección popular mediante convocatoria de las autoridades delegaciones;

II. Los Comités de Manzana, tendrán un Jefe de Manzana, un secretario y tres vocales como mínimo;

III.- Las Asociaciones de Residentes con los Jefes de Manzana de cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional que exista en la Delegación;

IV. Cada Asociación de Residentes, elegirá su directiva;

V. Las directivas de las Asociaciones de Residentes tendrán un presidente, un secretario y tres vocales, como mínimo;

VI. Las Juntas de Vecinos estarán integradas por todos los presidentes de las Asociaciones de Residentes de la Delegación.

VII. Las Juntas de Vecinos tendrán una directiva que estará integrada por un presidente, un secretario y tres

vocales, como mínimo, que deberán ser electos en asamblea que para el efecto lleven a cabo todos los presidentes de las Asociaciones de Residentes. El secretario de la Junta de Vecinos suplirá las ausencias del presidente;

VIII. Los presidentes de las Juntas de Vecinos, por ese solo hecho, pasarán a formar parte del Consejo Consultivo del Distrito Federal, y

IX. Los miembros de los Comités de Manzana, de las Asociaciones de Residentes, de las Juntas de Vecinos y del Consejo Consultivo, fungirán durante un período de tres años y no podrán ser reelectos para el período inmediato siguiente.

Artículo 71.- El consejo Consultivo celebrará sesión ordinaria cuando menos una vez al mes y extraordinaria, cuando lo crea conveniente.

Artículo 72.- Las sesiones del Consejo Consultivo serán públicas. En la segunda sesión que celebre el Consejo Consultivo, designará comisiones de trabajo, para cuyo efecto someterá a votación las planillas correspondientes.

Artículo 73.- Los Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal, prestarán su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y conforme a las obligaciones que les señalen la Ley Orgánica del Departamento y los demás ordenamientos respectivos." (160)

Para la exposición del Sistema de Protección y restablecimiento del Distrito Federal (SIPROR) con el fin de obtener una visión amplia y un mejor conocimiento de éste, se dividirá básicamente en siete puntos a desarrollar que son: los antecedentes, los objetivos, las funciones, la estructura, las principales actividades derivadas de sus funciones, los programas prioritarios que contempla y el enfoque que tiene acerca de la participación ciudadana.

Iniciaremos la presentación de esta parte del trabajo con:

I.- Los antecedentes.

Después de los sismos de 1985 y por disposición - Presidencial, se determinó la creación de un Sistema Nacional de Protección Civil, contenido en el Decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de mayo de 1986, -que ya fue expuesto - con anterioridad-, para dar paso así, a dicho Sistema, coordinado por la Secretaría de Gobernación.

Por su parte el Regente de la Ciudad de México, -respondiendo al llamado Presidencial implantó el Sistema de Protección y Restablecimiento para el D. F. (SIPROR), formado en el año de 1981, que más tarde dió lugar a la creación de la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal y dispuso a su vez la creación de Unidades de Protección Civil en cada Delegación.

Asimismo, las autoridades del Departamento, han

encomendado al Instituto de Ingeniería de la UNAM una serie de investigaciones a través del proyecto llamado: "Planeación para la revitalización del Centro Histórico en el contexto - de factores de mitigación sísmico para el área metropolitana de la Ciudad de México," y con ello, profundizar en los es tudios para proteger y restablecer de la mejor forma a perso nas y bienes contra posibles desastres futuros en esta ciudad.

II.- Los objetivos.

Con base a la creación del Sistema de Protección y Restablecimiento para el Distrito Federal, para en casos - de desastre (SIPROR) se diseñó el siguiente objetivo:

Ojbetivo general: "Participar común y solidaria- mente, para afianzar el sentido social de la función públi- ca de Protección civil y garantizar la seguridad de los ha- bitantes de esta gran ciudad y de sus bienes."(161)

Para ello, "Pensamos que la estrategia a seguir es la prevención, cuya esencia es identificar los riesgos, y hacerles frente, para evitar que éstos se conviertan en - calamidades: y si éstas se presentan, contar con los medios y procedimientos eficaces de respuesta para evitar, o cuando menos reducir los efectos negativos de los desastres, en frentándolos en forma oportuna y organizada."(162)

(161).- Palabras del Gral. Salvador M. Bravo Magaña, Director del SIPRORO, para la presentación del Sistema ante el H. Consejo Consultivo de la Cd.de México, celebrado - el 8 de septiembre de 1987.

(162).- Ibidem.

De acuerdo al objetivo general, se desprenden varios objetivos específicos: a) De prevención que consiste - en "impedir o disminuir la ocurrencia de las calamidades y b) De mitigación, que es reducir los efectos de los impactos." (163)

A su vez existen otros objetivos específicos que asimismo de finen; 1) de rescate; "que se dedica a salvar vidas, bienes y rehabilitar los servicios de soporte de vida, impidiendo - la extensión del desastre; 2) De recuperación; orientada a - reconstruir y mejorar el sistema afectable." (164)

III.- Funciones.

Para lograr los objetivos descritos, y con base a las atribuciones conferidas en el Decreto publicado el 6 de mayo de 1986, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y el Reglamento Interior del mismo Departamento, la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal, tiene la facultad del ejercicio del desempeño de las siguientes funciones:

- "Implantar, operar y desarrollar el Sistema de Protección y Restablecimiento del Distrito Federal -- frente a desastres.
- Normar, organizar y desarrollar actividades de protección y restablecimiento.
- Planear las acciones de prevención, mitigación, -- atención de emergencias y recuperación.

(163).- Palabras del Ing. Rodríguez Hernández Conrado, mismo acto.

(164).- Ibidem.

- Captar la información para conocer el estado del Distrito Federal en situaciones normales y de desastre.
- Realizar y difundir programas de orientación y capacitación a la población para enfrentar situaciones de emergencia.
- Diseñar, mantener y mejorar los sistemas de información sobre protección civil en el Distrito Federal.
- Asesorar y coordinar las unidades de protección civil de las dependencias." (165)

IV.- Estructura Orgánica.

De acuerdo a las atribuciones conferidas de la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal está facultado para organizarse de la siguiente forma:

La Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal, constituye una Dirección ubicada en la Secretaría General de Protección y Vialidad, integrada por dos subdirecciones una de prevención y otra de atención de emergencias así como un centro de operaciones y se encuentra estructurada por:

- 1.- "Un Consejo de Protección Civil, con un organismo consultivo encabezado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y los Secretarios Generales, Oficial Mayor y Tesorero.

- 2.- La Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal como organismo ejecutivo.
- 3.- Las Unidades de Protección Civil de las diversas dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, que tienen bajo su cargo su responsabilidad la operación y el mantenimiento de los sistemas de subsistencia.
- 4.- Los consejos y unidades delegacionales de Protección Civil encabezados por su Delegado.
- 5.- Organismos especializados en emergencias, responsables por brindar atención en el ámbito de su competencia.
- 6.- Organos participativos que integran, organizan a la población en las cales tienen un papel preponderante las Juntas de Vecinos que conforman el H. Consejo Consultivo de la Ciudad de México y los grupos - de Voluntarios." (166)

Asimismo, cabe señalar que también cuenta con un Centro de Operaciones dentro de la Unidad de Protección Civil que consiste principalmente en: coordinar las acciones de -- respuesta en forma rápida y eficiente, con el fin de reducir el sufrimiento humano, la pérdida de vidas y los daños materiales durante la ocurrencia de un desastre mayor." (167)

(166).- Ibidem.

(167).- Palabras del Gral. Eleazar Santos Salinas, mismo acto.

El Centro de Operaciones se define como: "El conjunto de recursos humanos y materiales, que en forma ordenada, eficaz y bajo una dirección, coordina las acciones de -- auxilio y atención que realizan las unidades de protección -- civil de las diferentes dependencias del Departamento del Distrito Federal, con el fin de proteger la vida y bienes materiales de los ciudadanos, mantener en funcionamiento los -- servicios vitales y evitar al máximo el dispendio de recursos humanos y materiales en la solución de los problemas que se presenten" (168)

El Centro de Operaciones de la Unidad de Protección Civil está integrado por: un Coordinador General, un Director del Centro, personal de apoyo y por seis equipos de -- trabajo, cuyas principales actividades que realiza al presentarse una emergencia mayor son:

- Captar y registrar la información.
- Verificar y evaluar los informes recibidos.
- Presentar a las Autoridades.
- Ubicar el siniestro en las cartas.
- Alertar a los organismos responsables en la atención de emergencias.
- Declarar situación de emergencia mayor.
- Activar el Centro de operaciones.
- Realizar la atención a la propia emergencia.

- Realizar el seguimiento de la misma.

La captación de la información se obtiene mediante el informe proporcionado por diferentes organismos, o por -- cualquier persona que lo notifique y el registro se realiza en unos formatos elaborados ex-profeso que contiene los siguientes rubros: nombre de la persona u organismo, hora del reporte, descripción de la causa que originó la situación de emergencia, ubicación del siniestro, sistema o subsistema in pactados, daños humanos y materiales y por último el tipo de ayuda requerida.

El funcionamiento del centro de operaciones, "está regido por procedimientos de conducción operativa establecidos por la Unidad de Protección Civil Departamento del Distrito Federal, que da una serie de lineamientos para la gama de actividades que se realizan en la toma de decisiones, organización de flujos de información y aplicación de planes de emergencia para casos específicos." (169)

Así mismo cuenta con apoyos tales como: tableros electrónicos para ubicar el siniestro y cartas de detalle.- Además de varios organismos especializados: la policía, los bomberos, la Cruz Roja, los escuadrones de rescate, ----- tales como el Escuadrón de Rescate y Urgencias ----- Medicas (ERUM) con la finalidad de coadyuvar en la emergencia con dicho Centro de la Unidad de Protección Civil, - mientras se evalúa el tipo de emergencia mayor o menor para

su correspondiente decisión.

V.- Principales actividades:

Consta de tres: Desarrollo del atlas de peligrosidad, recursos de emergencia y programas de prevención y auxilio.

1.- El atlas de peligrosidad consiste en: un mapa que identifica y clasifica las distintas zonas de riesgo dentro del área del Distrito Federal, para planear y prever el auxilio, además permite la participación interdisciplinaria de los diferentes órganos de la Administración Pública en sus distintos niveles, así como los diversos institutos de investigación de la comunidad científica.

2.- Recursos de emergencia.

El SIPROR, se basa en el aprovechamiento de los recursos disponibles, para lo cual ha elaborado directorios e inventarios para en casos de emergencia y sobre todo a nivel delegacional, manteniéndolos permanentemente actualizados.

3.- Programas de prevención y auxilio. La elaboración de estos programas contemplan para el de prevención dos aspectos: identificación de riesgos y distribución de funciones, el de auxilio sólo un aspecto: atención de emergencias, el cual ambos programas serán objeto de su exposición en el siguiente punto.

VI.- Programas prioritarios.

Como se acaba de mencionar, básicamente son dos:

a) El de prevención y b) el de auxilio empezaremos por describir el de prevención.

En cuanto al aspecto de identificación de los riesgos se contemplan las siguientes actividades a desarrollar.

- "Conocer el origen, causas y mecanismos de formación de las calamidades, con el fin de analizar y evaluar el peligro que representan y establecer medidas para su control.
- Instalar y operar sistemas de detección, monitoreo y pronóstico con el fin de asegurar la realización de las acciones de prevención.
- Actualizar las políticas y normas de desarrollo urbano en las zonas propensas a la producción de calamidades, y
- Fomentar la participación de las dependencias y delegaciones del Departamento del Distrito Federal, así como organismos públicos, privados y sociales, en la planeación y realización de programas." (170)

Asimismo, es necesario evaluar la vulnerabilidad de los sistemas y subsistemas de la ciudad, identificándose 27 diferentes tipos de calamidades, agrupados en 5 grupos -

(170).- Palabras del Arq. Fernando Vázquez Martínez, mismo acto.

de acuerdo a sus características que las producen: Geológicas, hidrometeorológicas, físico-químicas, sanitarias y de origen socio-organizativos. Para lo cual, la planeación de la prevención consiste en 4 etapas:

- Diagnóstico: sirve para identificar y describir el origen de la calamidad.
- Rescripción: es la etapa donde se lleva a cabo la especificación de las alternativas de intervención, con objeto de impedir su ocurrencia o reducir su magnitud.
- Instrumentación: se refiere a la planeación de la realización de la solución seleccionada de la etapa anterior.
- Control: es la supervisión y control de las acciones tomadas con su correspondiente evaluación.

Ahora bien, en relación a la distribución de funciones de la prevención son de acuerdo a los grupos de calamidades y para ello se determinó un coordinador técnico, que es responsable de llevar a cabo estas funciones:

- Reforzar las estructuras y elementos de los sistemas de subsistencia de la ciudad.
- Mantener y conservar las instalaciones y equipo.
- Adecuar y actualizar las normas y reglamentos como por ejemplo el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, actualizado el 3 de julio de 1987.

- Contar con un banco de información seguro, para proteger y tener registro estratégicos.
- Utilizar sistemas de monitoreo y detección como son: sistemas para la contaminación, redes sismológicas y monitores de vialidad.
- Fomentar la participación de la ciudadanía, a través de las distintas dependencias responsables para que conozcan acciones de autoprotección y se facilite la intervención de los organismos especializados ante cualquier eventualidad.

El Programa de Auxilio, sólo contempla un aspecto que es el de, atención de emergencias, cuya integración es la siguiente:

- La Unidad de Protección Civil del Departamento.
- Las Unidades de Protección Civil en cada una de las dependencias del Departamento.
- Las Unidades de Protección Civil delegacionales.
- Grupos de voluntarios acreditados y

su objetivo es: "Aportar lineamientos generales para las acciones que realicen las Unidades de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal, de los organismos especializados en atención de emergencias y de los responsables de los sistemas de subsistencia, que resulten afectado por alguna calamidad."⁽¹⁷¹⁾

(171).- Palabras del Gral. Eleazar Santos Salinas, mismo acto.

Dentro de este programa de auxilio, se establecen las responsabilidades de las Unidades Delegacionales de Protección Civil, que es: "Coordinar las acciones de respuesta y recuperación en sus respectivas jurisdicciones, para el efecto elaborarán estudios y programas los cuales deberán ser coordinados con la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal." (172)

También se establece que en un momento dado, la emergencia pueda sobrepasar la capacidad de respuesta de las diferentes unidades adscritas en las Dependencias, en tal caso, que éstos suceda, previa solicitud del Regente al Sistema Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, en coordinación con la Unidad de Protección Civil del Departamento se responsabilizará de coordinar a las Dependencias que tengan ingerencia en atención a la emergencia a nivel Federal, para proporcionar el apoyo en la atención de contingencias mayores.

VII.- Participación Ciudadana.

En la reunión celebrada el día 8 de septiembre de 1987, con motivo de la presentación del programa general de atención de emergencias del Distrito Federal, las conclusiones a que se llegaron por parte del H. Consejo Consultivo de la Ciudad de México, en donde se definió el papel de éste, así como el de las juntas de vecinos en apoyo a dicho programa fue que: resulta de suma importancia la participación ac-

tiva del Consejo Consultivo en la preparación, orientación y concientización de la población en las acciones de Protección Civil.

"Una de las funciones principales de las Juntas de Vecinos debe ser apoyar las acciones de Protección Civil en su delegación, para lo cual se requiere una coordinación estrecha entre la población y la Unidad de Protección Civil - del Departamento del Distrito Federal."⁽¹⁷³⁾

Las tareas de prevención deben ejercutarse a partir de integración de medidas y acciones aprovechando los recursos existentes según lo dispuesto en el Decreto Publicitario del 6 de mayo de 1986.

Debe de integrarse un Centro de Documentación e Información Sobre Desastres, para que sirva de apoyo para la planeación de las actividades a desarrollar.

Es indispensable organizar un sistema de aviso oportuno, eficiente y funcional con la participación de las asociaciones vecinales para la detección de riesgos.

Se requiere que las Juntas de Vecinos, aporten a la Unidad de Protección Civil del Distrito Federal, un directorio de personas, a fin de crear los Comités Vecinales de Protección Civil y que dichas juntas convoquen a reuniones, para exponer el Sistema de Protección Civil para definir sus actividades y planear las acciones futuras tales como simulacros.

(173).- Conclusiones del H. Consejo Consultivo de la Cd. de México y las Autoridades del D.D.F., en la Reunión celebrada el 8 de septiembre de 1987.

En relación a la serie de medidas que se proponen de participación ciudadana se puede decir que, se tiene contemplado grabar por televisión una serie de programas, con la idea de orientar al público en general para saber qué hacer ante un evento destructivo, tales como "simulacros de coordinación de atención de emergencias", "planes de evacuación para edificios públicos", "incendios y explosiones, calamidades que afectan al Distrito Federal", "calamidades hidrometeorológicas", "contaminación, calamidad latente, concientización de la población", etc.

También se tiene planeado, a través de los programas antes citados, realizar trabajos de capacitación, orientación y concientización entre la población y para ellos las juntas de vecinos de cada una de las 16 delegaciones deberá "promover el interés ciudadano en el sentido de adquirir mayor información sobre el nivel y tipo de riesgo a que está expuesta la zona en que habita", ⁽¹⁷⁴⁾ para crear dicho interés debe considerarse que la información que reciba las personas deba responder a las necesidades inmediatas, para ello se propone por parte de la Unidad de Protección Civil una concientización enmarcado dentro de un plan general de educación a la población, con el fin de "irla preparando anticipadamente de lo que se espera de ella y lo que debe hacer antes, durante y después de la ocurrencia de un desastre para evitar errores comunes". ⁽¹⁷⁵⁾ Dicho plan deberá ser a lar

(174).- Palabras del Lic. Jaime Boy Martínez.- Mismo acto.

(175).- Ibidem.

go plazo para ir disminuyendo en gran medida los daños humanos y materiales.

Adicionalmente a este plan, se propone que "el Jefe de manzana o su representante, tomará la responsabilidad de coordinación y de atención de la emergencia dando preferencia al rescate de vidas, labores de auxilio y atención médica." (176)

"Posteriormente se solicitará la intervención de organismos especializados en la atención de emergencias y -- procederá al rescate de bienes materiales, así como a la -- instalación de albergues. Si la situación de emergencia sale del control del Jefe de manzana, la responsabilidad recaerá en el jefe de colonia o de barrio y así sucesivamente considerando la gravedad del desastre y toma de decisiones, hasta llegar al nivel del presidente de la junta de vecinos". (177)

Para apoyar las labores de prevención, auxilio y restablecimiento, propone también, elaborar, folleto, manuales, trípticos "que permitan llegar a todos los sectores de la población las medidas de autoprotección ante estas eventualidades, por lo que es indispensable que estos documentos incluyan orientación sobre:

- existencia del peligro y
- las medidas para prevenir o minimizar ese peligro." (178)

(176).- Ibidem.

(177).- Ibidem.

(178).- Ibidem.

El contenido que se sugiere tomar en cuenta de estos documentos sería: "detección y evaluación de los cambios del medio ambiente que puede traducirse en un peligro:

- Indicaciones sobre quién debe ser preparado, contra qué peligro y de qué forma.
- Transmisión del o los mensajes de orientación a aquellos a quienes se ha decidido capacitar." (179)

Asimismo se propone que dichos documentos tengan las siguientes características: accesibles, oportunos, coherentes, oficiales, concretos, apremiantes, advertencia y prudentes.

Por último, se plantea que las juntas de vecinos a partir de la identificación de sus necesidades de orientación y capacitación se lleve a cabo un programa mancomunado de esta índole, para lo cual es necesario considerar los siguientes tres puntos:

- 1.- Los organismos especializados y voluntarios deberán homogenizar su planeación, abarcando los aspectos de prevención y mitigación, incluyendo mecanismos de comunicación y coordinación entre otros organismos.
- 2.- Las áreas susceptibles a vulnerabilidad deberán ser mejor controlados.
- 3.- La población en general, deberá saber qué hacer a -

nivel individual y estar preparados, además "es responsabilidad y obligación de todos y cada uno de -- nuestros habitantes".⁽¹⁸⁰⁾ "la preparación de los -- ciudadanos es responsabilidad de la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal y de las H. Juntas de Vecinos, que como organismos y también como ciudadanos estamos bajo un sólo Gobierno y un sólo objetivo. Garantizar la seguridad y el bienestar de quienes en la ciudad vivimos."⁽¹⁸¹⁾

Se presentarán a continuación los aspectos relacionados con los servicios de urgencia, y para este caso se expondrán los más significativos que son los que corresponden a la Cruz Roja, ya que éstos juegan un papel muy importante en las acciones de auxilio y rehabilitación de la población por su cobertura, para lo cual en abril de 1988 se concibe por primera vez un proyecto llamado "Centros Cruz Roja", que pretenderá llevarse a cabo con el fin de: "dar eficiente servicio de urgencias".

Dicho proyecto se encuentra aún en etapa de elaboración más sin embargo, ya se tienen delineados algunas líneas de acción a seguir como: el diseño de sus objetivos, breve descripción del proyecto y el programa a desarrollar. No obstante antes de exponer el proyecto, sería conveniente

(180).- Ibidem.

(181).- Ibidem.

explicar brevemente qué es la Cruz Roja y cómo es para ubicar nos mejor.

La Cruz Roja es fundada por Jean Hernny Dunant, en el año 1889, con el tiempo se empieza a gestar un movimiento mundial, y para ello se crea un Comité Internacional, con el fin de fundar una liga de sociedades de la Cruz Roja en cada país. En México se crea por Decreto el 21 de febrero de 1910 y su objetivo al igual para lo que fue creado es: atender a los heridos de cualquier índole sin importar raza, sexo o -- credo, donde se encuentre, o sea básicamente es una labor hu manitaria para auxiliar al desparado que lo necesite. En caso de guerra la Cruz Roja Internacional tiene la obliga-- ción de ayudar a cualquier soldado ya sea del país agresor o del país agredido.

En México la Cruz Roja se encuentra estructurada de la siguiente forma: en primer término está presidida por una Asamblea General, le sigue el Consejo Nacional, de éste depende la Dirección General, que están bajo su cargo las De legaciones, de las Delegaciones le siguen los Comités Estata les de éstos los Coordinadores Estatales y por último están los Comités Locales.

Dentro de esta organización, se llevan a cabo una serie de actividades, tales como: Informes, partes, formas, la Contabilidad, almacenes, inventarios, auditorios, actas, administración de recursos humanos, financieros y materiales, así como programas de capacitación y actividades sociales.

Después de esta visión muy somera de la Cruz Roja, expondremos a continuación concretamente el proyecto "Centros Cruz Roja".

Los objetivos generales que se persiguen son:

- 1.- "Ubicar estratégicamente en cada Delegación Política del Distrito Federal, un "Centro de Urgencia, el -- cual contará con los elementos necesarios para atender adecuadamente las urgencias".
- 2.- Aprovechar la capacidad hospitalaria instalada en -- toda la zona metropolitana, para brindar a cada ca-- so el servicio de primeros auxilios o terapia intensiva, según amerite.
- 3.- Acortar el tiempo de traslado, de un herido o paciente, que actualmente es muy alto, ya que se efectúa desde, y hacia, el Hospital Central de Polanco.
- 4.- Proporcionar pláticas, por parte de Cruz Roja Mexicana, con temas como Prevención de Accidentes, primeros auxilios, higiene, etc.
- 5.- Crear arraigo en la zona, formando diferentes Comités de Damas, Juventud, etc., en los que participen activamente las comunidades en sus propias colonias o barrios.
- 6.- Descentralizar equipo y personal para atención en -- caso de desastre y urgencias que actualmente se en-- cuentran en la Cruz Roja Central."(182)

(182).- Documento elaborado por la Cruz Roja, con objeto de -- dar a conocer el Proyecto de "Centros Cruz Roja".

Para la realización de este proyecto, La Liga de Sociedades de Cruz Roja y Media Luna Roja, han aportado los recursos económicos necesarios para poder llevar a cabo las obras.

De acuerdo a estos objetivos, la descripción del mismo se presenta en forma modular con los siguientes elementos:

"MODULOS DE SERVICIOS:

Incluye: Servicios sanitarios (Hombres y Mujeres), cocineta, recepción, conmutador telefónico, radio comunicación y vestíbulo.

MODULO ALMACEN:

MODULO DE EMERGENCIAS Y SALON DE USOS MULTIPLES:

Incluye: salón de usos múltiples (conferencias, seminarios, etc.), sala de emergencias (atención directa a pacientes), privados socorristas y paramédicos.

MODULO DE AMBULANCIAS: (2 Unidades a cubierto)

MODULO ADMINISTRACION: (2ª Etapa).

Incluye: Oficina administrativa, privados para el Presidente, Comités de Damas y Juventud."(183)

Asímismo la idea arriba señalada se busca racionalizarla con la confluencia de esfuerzos propios con los de las autoridades, tanto públicas como privadas del Sector Salud, en beneficio de un mejor servicio y acercamiento de es-

te para la atención médica de urgencia a la población.

El programa que se pretende desarrollar se encuentra estructurado básicamente en cuatro servicios (funciones) que son:

- I.- Información y Asesoría.
- II.- Capacitación.
- III.- Auxilio y Tratamiento.
- IV.- Acciones Humanitarias.

cuyos servicios (funciones) van dirigidas a: la población - sana, víctimas de desastre, víctimas de padecimientos agudos y minusválidos y ancianos.

Con objeto de esquematizar el programa, se presenta a continuación el siguiente cuadro operativo.

D I R I D
E R O S A
 (funcioC
 nes) I O S A

<p>I.- INFORMACION Y ASESORIA</p>	<p><u>Población sana</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Inf. sobre serv. médicos y sociales existentes. 2.- Campaña de prev. de accidentes y enfermedades. 3.- Alertar sobre desastres potenciales. 4.- Inf. para motivar al apoyo al minuvavido y anciano. 5.- Localización de extraviados. 6.- Inf. a familiares del accidentado. 7.- Campaña sobre el perjuicio de drogari etc. 	<p><u>Victimas de desastre</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Localización de personas. 2.- Inf. sobre control de epidemias. 3.- Inf. sobre desastres ocurridos. 	<p><u>Victimas de Padecimientos agudos.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Inf. sobre serv. de Vigencia. 2.- Asesoría. 	<p><u>Minusválidos y ancianos.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Boleas de trabajo. 2.- Inf. sobre servicios médicos y sociales. 3.- Asesoría.
<p>II.- CAPACITACION.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.- Educación sobre primeros Aux. y Prev. de acc. y enfermedades. 2.- Preparación para actuar en caso de desastre. 3.- Copac. a la comunidad para resolver sus probl. de salud. 4.- Prep. de enfermeras. 5.- Prop. de socorristas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.- Copac. para que se reanupten rápidamente. 		<ol style="list-style-type: none"> 1.- Copacidad Técnica. 2.- Ed. sobre Primeros Aux. y Prevención de Accidentes.

~~D I R E C T O R I O
 S E R V I C I O S
 (funciones) I. O S. A.~~

Población sana	Victimas de desastre.	Victimas de padecimientos agudos.	Minuvalidos y ancianos.
1.- Colaboración en campañas de accidentes enfermedades y actividades relacionadas.	1.- Atención de urgencias, Primeros Auxilios, Socorristas, Hospitalización. 2.- Coord. de envío de productos de subsistencia.	1.- Atención de urgencias, primeros auxilios, socorristas, atención en puestos de socorro.	1.- Terapia ocupacional 2.- Atención. 3.- Ayuda al cuidado de la salud. 4.- Ayuda para subsistir.
1.- Promoción de la comunidad entre la juventud.	1.- Act. de solidaridad. 2.- Act. recreativas y culturales.	1.- Apoyo a la familia.	1.- Reducción de conflictos y Promoción de cooperación. 2.- Superv. sobre condiciones sanitarias y humanas. 3.- Act. recreativas y culturales. 4.- Motivación en su vida.

III.- AUXILIO Y TRATAMIENTO.

IV.- ACCIONES HUMANITARIAS.

(184) FUENTE: Documento elaborado por la Cruz Roja, con objeto de dar a conocer el proyecto de "Centros de Cruz Roja".

4.4.- Atribuciones de la Secretaría de la Defensa Nacional en -
Materia de Seguridad Civil.

Se revisarán en este punto las atribuciones contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las - de la Ley Orgánica del Ejército y la Armada, las del Reglamento Interior y el PLAN DNIII-E.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal aparecen a continuación las facultades de:

Artículo 29, Fr. VI: "Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra, formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarias para la defensa del - país y dirigir y asesorar la Defensa Divil." (185)

Fr. XIII: "Dirigir la educación profesional de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea, y coordinar en su caso, la instrucción militar de la Población Civil." (186)

Fr. XIX: "Prestar los servicios auxiliares que requie- ran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios ci- viles que dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal." (187)

A la Ley Orgánica del Ejército y la Armada correspon- den:

Artículo 10., Fr. II: "Constituyen el Ejército y la Armada Nacionales, las fuerzas organizadas, cuyos efectivos

(185).- Diario Oficial. 31-XII-76.

(186).- Ibidem.

(187).- Ibidem.

serán adecuados a la extensión y configuración geográfica del territorio, al estado de las relaciones internacionales, a las necesidades de orden interior y a la situación económica del país." (188)

Artículo 73: "El Presidente de la República, decretará la movilización parcial o general del Ejército y de la Armada Nacionales, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Federal y en esta Ley." (189)

Ahora bien, en cuanto al Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional corresponden las siguientes atribuciones:

Artículo 5o. Fr. XIX: "Determinar los planes para la seguridad interior de la Nación a efecto de someterlos a la aprobación del Presidente de la República.

Fr. XX: "Planear, dirigir y manejar la movilización del país en el caso de guerra, formular y ejecutar en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa de la Nación y dirigir y asesorar la defensa civil." (190)

Artículo 6o.: "Corresponde al Subsecretario".

Fr. XIV: "Elaborar planes para el manejo del personal militar del Activo y de Reservas." (191)

Artículo 8o.: "Corresponde al Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional:

(188).- Ley Orgánica del Ejército y la Armada.- Ed. Ateneo. - México, 1960 p.p.12. Decreto 5/I/26.

(189).- Idem. pp. 30

(190).- Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional. Ed. Ateneo.- México, 1977 p.p.14 D.O. 5/V/77.

(191).- Idem. p.p. 17.

Fr. II: Planear y Coordinar los asuntos relacionados con la Defensa Nacional.

Fr. VI: Mantener enlace con organismos gubernamentales para el cumplimiento de tareas conjuntas y organizar, coordinar, supervisar y manejar las relaciones públicas de la Secretaría.

Fr. VIII: Mantener al día los planes establecidos.

Fr. IX: Proporcionar asesoramiento militar sobre la ubicación de toda clase de instalaciones y vías de comunicación por razones de seguridad nacional." (192)

Artículo 9o.: "Corresponde al Inspector General del Ejército y Fuerza Aérea:

Fr. I: Inspeccionar al personal, material, animales e instalaciones en sus aspectos técnicos y administrativos, así como el adiestramiento de los individuos y de las Unidades." (193)

Artículo 10: "El Comandante de la Fuerza Aérea, es responsable ante el Secretario de la Defensa Nacional, de la Dirección y administración de la Fuerza Aérea y le corresponde:

Fr. IX: Planear y dirigir la intervención de la Fuerza Aérea en el auxilio de la población civil y en la cooperación, con sus autoridades en caso de necesidades públicas en apoyo del Plan Nacional de Auxilio, conforme a las directivas del Secretario."

(192).- Idem. p.p. 19-20.

(193).- Idem. p.p. 20-21.

Fr. XI: "El Comandante de la Fuerza Aérea es el responsable ante el Secretario de la Defensa Nacional, de la dirección y administración de la Fuerza Aérea y le corresponde:

Fr. XII: Planear y dirigir la intervención de la Fuerza Aérea en el auxilio de la población civil y en la cooperación con sus autoridades en caso de necesidades públicas en apoyo del Plan Nacional de Auxilio, conforme a las directivas del Secretario.

Fr. XIII: Proponer al Secretario los planes tácticos, estratégicos y de defensa aérea, así como los de defensa civil aérea." (194)

Artículo 12: "Corresponde al Jefe del Estado Mayor - Aéreo, la coordinación y dirección de los trabajos que ejecute este órgano y de aquellos que le sean asignados para:

Fr. VI: Mantener al día los planes de auxilio aéreo a la población civil." (195)

Artículo 18: "Corresponde a la Dirección General de - Ingenieros:

Fr. IX: Planear, coordinar y supervisar en el aspecto de ingeniería de auxilio a la población civil en casos de necesidad pública y prestarles ayuda en otros de carácter social en apoyo de los planes respectivos." (196)

(194).- Idem. p.p. 22-23.

(195).- Idem. p.p. 25-26.

(196).- Idem. p.p. 30-31.

Artículo 19: "Corresponde a la Dirección General de -
Transmisiones:

Fr.X: Planear, coordinar y supervisar en el aspecto de transmisiones, el auxilio a la población civil en casos de necesidad pública y reforzar las telecomunicaciones civiles cuando se haga necesario, en apoyo al Plan Nacional de Auxilio." (197)

Artículo 20: "Corresponde a la Dirección General de Administración e Intendencia:

Fr. XVI: Planear, coordinar y supervisar la intervención del servicio en auxilio de la población civil y la cooperación con sus autoridades en casos de necesidades públicas en apoyo del Plan Nacional de Auxilio." (198)

Artículo 21: "Corresponde a la dirección General de Sa
nidad:

Fr. X: Planear, coordinar y supervisar la intervención del servicio en auxilio de la población civil y la cooperación con sus autoridades en caso de necesidades públicas en apoyo - al Plan Nacional de Auxilio.

Fr. XIV: Planear el control de epidemias o plagas y - para la descontaminación ambiental, en coordinación con otros servicios militares y dependencias oficiales." (199)

Artículo 23: "Corresponde a la Dirección General de -

(197).- Idem. p.p. 31-32.

(198).- Idem. p.p. 33-34.

(199).- Idem. p.p. 35-36.

Transportes Militares:

Fr. XV: Planear, coordinar y supervisar la intervención del Servicio en auxilio a la población civil y la cooperación con sus autoridades en caso de necesidades pública en apoyo del Plan Nacional de Auxilio." (200)

Artículo 30: "Corresponde al Departamento Cartográfico:

Fr. II: Levantar planos de poblaciones importantes, elaborar mosaicos y otros trabajos cartográficos especiales que demanden las necesidades del país." (201)

Artículo 32: "Corresponde al Departamento del Servicio Militar Nacional:

Fr. II: Estudiar, proyectar y ejecutar mediante directivas, instructivos y órdenes, las actividades de adiestramiento del personal y de las unidades del Servicio Militar Nacional, en coordinación con el Estado Mayor de la Defensa Nacional." (202)

Ahora toca el turno de exponer el PLAN DN-III-E, a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional, con objeto de darlo a conocer en sus características y complementar las acciones que realiza dicha Secretaría en materia de seguridad civil.

El plan tiene sus antecedentes en el año de 1966, --- cuando se desbordó el río Pánuco, provocando graves daños en los Estados de Veracruz y Tamaulipas, posteriormente al reven

(200).- Idem. p.p. 38-39.

(201).- Idem. p.p. 47.

(202).- Idem. p.p. 49.

tarse una de las presas cerca de la ciudad de Irapuato en el año de 1972, también fué aplicado dicho plan para auxiliar a los damnificados de la inundación.

La falta de un organismo específico, que acudiera de inmediato a auxiliar a los habitantes de las zonas afectadas, determinó que el Gobierno Federal, instruyera a la Secretaría de la Defensa Nacional, para que elaborara un plan que garantizara la oportuna asistencia a las poblaciones afectadas por desastres. En cumplimiento a este mandato y de acuerdo a las facultades que le confiere la Constitución Política, la Ley - Orgánica y su Reglamento Interior se instituyó adoptar el --- PLAN DN-III-E, que se ha venido aplicando a la fecha cuyo objetivo básico es: "salvaguardar la soberanía y la integridad de la Federación, mediante el establecimiento de funciones - de emergencia para auxiliar a la población civil en casos de desastre, así como, aplicar las medidas correspondientes para asumir el control de la situación, integrándose el Ejército Mexicano como colaborador para desempeñar las tareas que se le asignen."⁽²⁰³⁾

Para ello, sus propósitos son:

- 10.- Aminorar o limitar los efectos de un desastre mediante la aplicación de medidas preventivas y de urgencia, coordinando los apoyos proporcionados por las

(203).- "El Plan DN-III-E y su aplicación".- Secretaría de la Defensa Nacional.- México, 1979. p.p. 17.

dependencias de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, organismos privados, agrupaciones civiles voluntarias y ciudadanía en general.

- 20.- Mantener la confianza en la capacidad de las instituciones nacionales.
- 30.- Optimizar los recursos asignados para hacer frente al desastre." (204)

Los propósitos arriba señalados, son llevados a cabo mediante la siguiente forma de organización; la Secretaría a través del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada, son las encargadas del salvamento en caso de emergencia, para su operación, se integraron a su vez las siguientes dependencias: la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la Secretaría de Educación Pública, CONASUPO, PEMEX, Ferrocarriles Nacionales, C.F.E., la Cruz Roja Mexicana y los Gobiernos Estatales, para ello, asimismo se estructuraron cinco grupos de auxilio; un grupo central de auxilio; el de la Zona Militar, el del Sector, el de los municipios y los de la localidad; éstos grupos excepto el Central están dirigidos según su nivel por: la primera autoridad civil del Gobierno Estatal o Municipal, en calidad sólo de Presidente Honorario, la primera autoridad militar, comandantes de zona de sector o de armas, o por el Jefe u oficial de uni-

dad quienes ocuparán la presidencia ejecutiva, un secretario para el de la localidad, el jefe u oficial del Comandante General, o por vocales en los otros tres grupos, vecinos socialmente reconocidos por la localidad.

La pertenencia de cada uno de los grupos de auxilio - quedaría de la siguiente manera: el Grupo Central de Auxilio, corresponde al Secretario de la Defensa y quedaría como Presidente Ejecutivo, mas no como honorario que sería el Gobernador del Estado. El grupo de la zona militar en el Estado. El -- grupo de auxilio de sector al oficial del sector militar en el municipio. El grupo de auxilio de región al oficial de la localidad militar en la localidad determinada. Y el grupo de auxilio local a los vecinos de la cuadra, manzana o barrio.

Con base a este tipo de organización las funciones a desempeñar son:

1.- El Presidente de la República, gira instrucciones al Secretario de la Defensa para atender la calamidad, así como deberá estar siempre en estrecha comunicación con éste para estar al tanto de lo que sucede, es decir informado.

2.- El Secretario de la Defensa Nacional, en su calidad de Presidente Ejecutivo y Jefe del grupo central de auxilio dirigirá las operaciones de la zona o zonas afectadas de acuerdo a las siguientes funciones que estarán bajo su cargo y así sucesivamente para todos y cada uno de los jefes de grupo de acuerdo a su nivel jerárquico:

- "Asistencia médica y hospitalización.
- Búsqueda, rescate y evaluación.
- Detección y señalamientos de zonas peligrosas.
- Contraincendio.
- Albergues, alimentación y artículos varios.
- Servicios funerarios.
- Transporte.
- Rehabilitación de servicios públicos.
- Coordinación y enlace para ayuda a damnificados.
- Conservación del orden.
- Registro y evaluación de daños.
- Comunicaciones."(205)

3.- El Gobierno del Estado en su calidad de Presidente Honorario, otorgará el apoyo logístico al Plan, prestará ayuda al Ejército y asesorará al Secretario de la Defensa en todo aquello que se necesite y se le solicite.

4.- El Jefe del grupo de auxilio de zona, llevará a cabo todas aquellas funciones arriba mencionadas pero aplicadas a nivel Estatal.

5.- El Jefe del grupo de auxilio de sector, aplicará las mismas funciones arriba señaladas, pero a nivel municipal.

5.- El Jefe de grupo de auxilio de localidad, se encargará de realizar todas aquellas funciones ya descritos anteriormente, pero a nivel regional.

7.- El Jefe de auxilio local, será un vecino reconocido por la localidad que se encargará de coordinar a los demás vecinos, para apoyar al Ejército en sus funciones encomendadas, así como auxiliar en todo aquello que se le solicite.

4.5.- Atribuciones de las Organizaciones Vecinales del Distrito Federal, en materia de Seguridad Civil.

Este rubro se dividirá en dos, lo referente a las organizaciones vecinales, por una parte los "formales" y por otra las "informales", esta división obedece a que las organizaciones vecinales informales, también tienen "atribuciones" porque han "realizado algo" al respecto, aunque no en las mismas formas que las organizaciones vecinales formales que cuentan con una base legal, por ello es necesario considerarlas. ahora bien, empezaremos por exponer las atribuciones que le corresponden a las organizaciones vecinales formales.

Están contenidas principalmente en el Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal, en el Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal y en el Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal que a continuación se procederá a revisar.

Respecto al Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal, aparecen los siguientes:

Artículo 10.: "El Consejo Consultivo del Distrito Federal, es un órgano de colaboración ciudadana integrado por

dieciséis miembros cada uno de los Presidente de la Junta de Vecinos de la Delegación correspondiente a su domicilio." (206)

Artículo 6o.: "Son atribuciones del Consejo Consultivo:

Fr. I: Colaborar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal en la debida administración pública, especialmente para la eficaz prestación de los servicios generales en la forma que fije este reglamento interno.

Fr. III: Informar al Jefe del Departamento del Distrito Federal las deficiencias que existan en la administración pública y especialmente, en la prestación de los servicios generales:

Fr. XI: Opinar sobre proyectos de nuevos reglamentos gubernativos o de policía que formule el Departamento del Distrito Federal, o sobre reformas o derogaciones de los ya existentes.

Fr. XVII: Coordinar los trabajos de las Juntas de Vecinos, a solicitud del Jefe del Departamento.

Fr. XIX: Cooperar con las autoridades del Departamento del Distrito Federal en los casos de emergencia." (207)

Artículo 38: "Los acuerdos del Consejo Consultivo tendrán el carácter de recomendaciones y no obligarán al Jefe -- del Departamento del Distrito Federal." (208)

(206).- Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal.- Ed. Porrúa, México, 1979, p.p.258, publicado - en la D.O. el 14/IV/75.

(207).- Idem. p.p. 259-261.

(208).- Idem. p.p. 271

Artículo 42: "Son facultades y obligaciones del Secretario:

Fr. XII.- Remitir a la Secretaría de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, copias de los acuerdos, resoluciones y oficios que expida el Consejo Consultivo." (209)

Artículo 46: "...El Consejo Consultivo propondrá a -- las personas que por su profesión, especialidad, oficio o experiencia, reúnan las aptitudes necesarias para desarrollar -- los trabajos de asesoría que se requieran." (210)

Artículo 59: "El Departamento del Distrito Federal incluirá en su proyecto de presupuesto los gastos del Consejo, -- teniendo en consideración el que éste formule y apruebe su -- presidente." (211)

En cuanto al Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal, tiene las siguientes atribuciones:

Artículo 10.- "Las Juntas de Vecinos son órganos de colaboración ciudadana del Jefe del Departamento y de los Delegados respectivamente, que funcionan en cada una de las dieciséis Delegaciones en que se divide el Distrito Federal y se integran por ciudadanos, que por su respetabilidad, interés -- en los problemas de la comunidad y arraigo e identificación -- con la vecindad, son aptos para servir con desprendimiento y buena voluntad a las Delegaciones en que se divide el Distrito Federal." (211 Bis)

Artículo 20.- "Cada Junta se constituirá con no menos

(209).- Idem. p.p.273

(210).- Idem. p.p. 274.

(211).- Idem. p.p. 277.

(211 Bis).- Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos del D.F.- Ed. Porrúa, México, 1979.p.p.244 publicado en el D.O.14/VII/74.

de veinte miembros y dentro de ellos, deberán figurar cuando menos: cuatro mujeres y dos jóvenes, éstos de no más de veinti cinco años.

Los Delegados, atendiendo a las necesidades propias de su Delegación, tienen la facultad de proponer al Jefe del Departamento un número mayor de miembros."(212)

Artículo 30.- "Cada Delegado, tomando en cuenta sus experiencias respecto de la participación ciudadana de los vecinos más destacados de su Delegación, abrirá un registro de las personas que a su juicio deben integrar las Juntas de Vecinos y elaborará una lista que presentará al Jefe del Departamento, que contenga los nombres con informes de cada persona, sus características, profesión, actividad, oficio y todos los datos que acrediten que está en posibilidad de desempeñar con sentido patriótico y de responsabilidad la función de miembro de la Junta de Vecinos.

El Jefe del Departamento, de acuerdo con las listas que le hayan presentado los Delegados, decidirá y firmará las designaciones de los miembros de las Juntas de Vecinos."(213)

Artículo 50.- "Para ser miembro de una Junta de Vecinos se requiere:

- I. Ser mexicano;
- II. Tener una edad mínima de dieciocho años;
- III.- Estar en pleno goce de sus derechos.

(212).- Ibidem.

(213).- Ibidem.

IV. Residir en la Delegación correspondiente, con -- auténtico arraigo en la misma, y

V. No ser funcionario público, miembro activo del -- cuerpo de oficiales o jefes de las fuerzas armadas de la Na-- ción o de la judicatura, miembro directivo de algún partido - político, no ocupar un puesto de elección popular, ni ser mi-- nistro de algún culto religioso."(214)

Artículo 6o.- Los miembros de las Juntas de Vecinos, durarán en su encargo tres años y no podrán ser designados pa-- ra el período inmediato siguiente. El cargo de miembro de las Juntas de Vecinos es honorífico y no remunerado. Sólo es re-- nunciabile por causas graves. Las renunciaciones serán presentadas al Jefe del Departamento por conducto del Delegado correspon-- diente. Las licencias temporales debidamente justificadas, se-- rán resueltas por el Delegado correspondiente."(215)

Artículo 14: "Son atribuciones y obligaciones de las - Juntas de Vecinos:

Fr. X: Informar al Consejo Consultivo del Distrito Fe-- deral, los problemas administrativos y de servicios públicos - que no se hayan podido resolver.

Fr. XII: Rendir mensualmente al propio Consejo Consul-- tivo un informe de la gestión realizada en el mes anterior.

(214).- Idem. p.p. 245.

(215).- Ibidem.

Fr. XIV: Promover en coordinación con el Delegado correspondiente, actividades de colaboración ciudadana y ayuda social.

Fr. XV: cooperar en los casos de emergencia con las autoridades del Departamento del Distrito Federal." (216)

Artículo 23: "Para el desarrollo de sus atribuciones las Juntas de Vecinos designarán comisiones que estudien los diferentes problemas de la Delegación, para cuyo caso el Presidente propondrá a los grupos de personas que crea conveniente, de acuerdo con su profesión, oficio, actividad o especialidad." (217)

Artículo 28: "Las relaciones de colaboración entre las Juntas de Vecinos y el Departamento del Distrito Federal, se mantendrán por conducto de los Delegados." (218)

Por último, en cuanto al Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal, de las organizaciones vecinales formales corresponde las siguientes atribuciones:

Artículo 1o.- "Este reglamento regula la forma en que se integrarán las Juntas de Vecinos del Distrito Federal, así como su registro." (219)

Artículo 2o.- "En cada una de las dieciséis Delegaciones en que se divide el Distrito Federal se integrará y funcionará una junta formada con vecinos cuya respetabilidad entre

(216).- Idem. p.p. 247 y 249.

(217).- Idem. p.p. 253.

(218).- Ibidem.

(219).- Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal.- Ed. Porrúa. México, 1979, p.p. 236, Publicado en el D. O. el 12/IX/72.

los habitantes de la Delegación, su interés demostrado en los problemas de la comunidad, su voluntad de participar y proponer soluciones aconsejables y su arraigo e identificación en la vecindad, los hayan hecho destacar como participantes idóneos para beneficiar con sus opiniones, actitudes cívicas, -- desinterés y vocación de servicio social a la ciudad de México y sus Delegaciones. "(220)

Artículo 4o.- "Para ser miembro de una Junta de Vecinos se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano;
- II. Tener una edad mínima de dieciocho años.
- III. Estar en pleno goce de sus derechos;
- IV. Residir en la Delegación correspondiente con auténtico arraigo en la misma, y
- V. No ser funcionario público, miembro activo del --- cuerpo de oficiales o jefes de las fuerzas armadas de la Nación o de la judicatura, miembro directivo de algún partido político, ni ocupar un puesto de elección popular. "(221)

Artículo 5o.- "Cada Delegado, con base en las observaciones que haya hecho y en sus experiencias respecto de la participación ciudadana en su Delegación, y por los medios adecuados para apreciar el sentir de los habitantes de la Delegación respecto de los vecinos más destacados de la misma, selecciona

(220).- Ibidem.

(221).- Idem. p.p. 237.

rá entre éstos a quienes podrán integrar la Junta de Vecinos - de la Delegación." (222)

Artículo 7: "Los miembros de las Juntas de Vecinos durarán en su encargo tres años, y no podrán ser designados para el periodo inmediato siguiente. El cargo de miembro de las Juntas de Vecinos será honorífico, y no se percibirá remuneración alguna por su desempeño." (223)

Artículo 8: "Los Delegados comunicarán a los miembros de las Juntas de Vecinos su designación por el Jefe del Departamento, convocándolos a sesión dentro de los quince días siguientes al de su nombramiento, para la instalación de las Juntas." (224)

Artículo 10: "Las Juntas celebrarán sesiones ordinarias una vez al mes y las extraordinarias a que convoque el Delegado o el Presidente de las mismas." (225)

Artículo 16: "Las relaciones de colaboración entre las Juntas de Vecinos y el Departamento del Distrito Federal, se mantendrán por conducto de los Delegados." (226)

Toca ahora, exponer las "atribuciones" de las organizaciones vecinales informales, son todas aquellas que han surgido de una manera independiente y espontánea, al margen de las organizaciones formales, cuya característica principal es que son auténticas organizaciones surgidas entre los vecinos, y -

(222).- Ibidem.

(223).- Idem. p.p. 238.

(224).- Ibidem.

(225).- Idem. p.p. 239.

(226).- Idem. p.p. 241.

escapan del control oficial.

Las "atribuciones" a que nos referiremos son aquellos de lo que estas organizaciones tienen y han desarrollado por sí mismas, y que en un momento dado por la importancia de su presencia, son necesarias considerarlos porque están dentro de un contexto social que hacen imposible ignorarlas, de lo contrario nuestra exposición estaría truncada, así como el análisis y diagnóstico posterior a realizar, además cabe hacer notar que su existencia es una realidad en el "medio ambiente social" del Distrito Federal en que se desenvuelven aportando una serie de experiencias de gran valía.

La exposición de este tipo de organizaciones será un poco ortodoxa a las anteriores, debido en primer término a la naturaleza diferente de las organizaciones formales y en segundo porque se salen del marco general de la acción del Estado y de la Administración Pública, es por ello que aquí simplemente nos limitaremos a presentar textualmente lo que han hecho.

Iniciaremos por sus antecedentes. En realidad no se cuenta con un registro exacto de la formación de la primera o primeras organizaciones vecinales en el Distrito Federal, sin embargo, si se puede afirmar que durante la década entre 1945 a 1955, cuando se inicia el proceso acelerado de urbanización en el país y la consecuente difusión de nuevos valores a través de la masificación los servicios y comunicaciones, surge por vez primera la conciencia de barrio y vecindario, espe--

cialmente en las Colonias llamadas llamadas populares, tales como: Tepito, la Morelos, la Balbuena, Bondonjito y Candelaria, principalmente, cuya estructura residía en el mismo vecindario y su organización obedecía en la unión, para la defensa de sus intereses y aspiraciones, contra cualquier arbitrariedad por parte tanto de las Autoridades como de los propietarios de las viviendas.

Así tenemos que en 1975 aparece en términos generales, la primera organización informal con una organización definida que fue los residentes de Tlatelolco y en 1983 realizan su primera movilización, posteriormente. En 1976, surge la Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero. En 1980, nace la Unión Popular de Inquilinos de la Colonia Morelos, que se unifica en -- 1985, con la de Peña Morelos.

En 1984, se crea la Asociación Civil del Edificio Yucatán. En 1985, aparece la coordinadora inquilinaria del Valle de México que abarca las colonias, Pensil, Santa María la Ribera, residentes del Edificio Gaona, residentes Tlatelolcas y la Guerrero. Asimismo, durante ese año el 19 de octubre es cuando surge la Unión de Vecinos y Damnificados, 19 de septiembre integrado por un Comité llamado Comité Popular de Solidaridad y Reconstrucción (COPOSORE) que en 1986 se transforma materialmente en la Coordinadora Única de Damnificados (CUD). "reconocida en forma tácita como interlocutor para negociar la solución de necesidades de miles de habitantes de la Ciudad por parte de las autoridades del Departamento del Distrito --

Federal y SEDUE el 29 de octubre", (227) después de un plantón - de siete horas en el zócalo, cuyo número de Colonias y Organizaciones que abarcan entre las más importantes; la Unión de Inquilinos y Damnificados del Centro, la Unión de Vecinos de Peralvillo, las Costureras del Sindicato Nacional 19 de Septiembre, el Movimiento Unido de Damnificados e Inquilinos de la Colonia Obrera, la Unión de Vecinos de la Colonia Asturias y --- Tránsito, el Frente de Residentes de Tlatelolco, la Unión Popular de Vecinos de la Colonia Guerrero y Valle Gómez, la Asociación de Residentes de Tlatelolco y la Unión Popular de Inquilinos Peña Morelos.

La estructura del Comité Popular de Solidaridad y Reconstrucción (COPOSORE) de la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD) quedó de la siguiente manera: "Se formarán varias Comisiones de trabajo con el fin de operar directamente las acciones de solidaridad como son: De Finanzas, para recabar fondos y canalizarlos directamente a los damnificados, de --- Prensa para denunciar problemas y presiones de la población de las Colonias en lucha y establecer relaciones con las mismas, de proyecto de reconstrucción para proponer, con argumentos científicos y técnicos, la defensa del derecho a la vivienda, no a la reubicación forzosa en zonas lejanas, a los barrios y colonias, no a los cambios en el uso del suelo habitacional, etc., y de auxilio para atender necesidades inmediatas, en los

(227).- Rodríguez Velázquez Daniel: "La Organización Popular - ante el Reto de la Reconstrucción".- Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 123, Enero-Marzo. Ed. UNAM. México, 1986. p.p. 76.

rubros de sanidad, abasto medicamentos, asesoría legal, peritajes, censos."(228)

Con base a dicha estructura se empezaron a desarrollar una serie de actividades y acciones tales como: "Se elaboró un directorio de los grupos de apoyo (jurídico, técnico, psicológico, social, etc.) y de las Colonias afectadas, a fin de garantizar que la solidaridad inicial mantuviese el abasto directo de víveres, ropa, material para apuntalar viviendas."(229)

"Asimismo, se convocó a la marcha del 2 de octubre, en la cual, además de la conmemoración de los sucesos de 1968, se denunció la situación de miles de damnificados de numerosas colonias de la Ciudad de México, planteando alternativas, las propias organizaciones de damnificados que participaron en dicho acto."(230)

En una asamblea convocada por el Comité Popular de Solidaridad y Reconstrucción (COPOSORE), el 4 de octubre de 1986 "se empezaron a definir las bases para la coordinación de las organizaciones de damnificados, la importancia de esta acción estriba en que se constituye el foro al que se acercaron miles de damnificados, así como denunciar y solicitar apoyo con la finalidad de constituir una organización más amplia."(231)

"Por otra parte el Comité a pesar de sus divergencias al interior y enfrentar algunos problemas, mostró que la capa-

(228).- Idem. p.p.72.

(229).- Ibidem.

(230).- Ibidem.

(231).- Ibidem.

cidad de recursos (principalmente financieros y materiales) no es obstáculo para dar una respuesta organizada ante la emergencia inicial y las necesidades y problemas aún vigentes de los damnificados." (232)

Producto de las acciones emprendidas, la organización que se propuso fue de "impulsar la coordinación zonal para dar mayor efectividad a la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD) y evaluar sus condiciones organizativas, además de integrar comisiones permanentes: organización, enlace interno, relaciones exteriores, prensa y propaganda." (233)

"En el I Foro de Damnificados celebrado el 24 de octubre, los habitantes de Tepito, Multifamiliar Juárez, Centro Médico Militar, Vecinos de la Colonia Roma, Condesa, Nicolás Bravo, Alvaro Obregón, Obrera, Asturias, Emilio Carranza, Guerrero, Morelos, Faja de Oro, Villa Gómez, Peralvillo, Doctores, - Unión de Vecinos del Centro, Frente de Damnificados de la Colonia Narvarte, Campamento Salvatierra y Sindicato Nacional de Costureras establecen un pacto de coordinación y unificación de lucha, pues después de acciones relativamente aisladas, se acuerda la elaboración de un pliego único y general de demandas. Entre las que destacan: Participación de la CUD en las instancias creadas por el gobierno federal para la reconstrucción, suspensión de pago de la deuda externa, pago justo de -

(232).- Ibidem.

(233).- Idem. pp. 76.

indemnizaciones, restitución de la vivienda, expropiación predial a favor de los inquilinos, créditos según posibilidades económicas de los afectados, ampliación del decreto expropiatorio, congelamiento de rentas, reconocimiento oficial a los peñitajes hechos por las organizaciones populares, creación de un Sistema Nacional de Prevención de Desastres y de un seguro de desempleo, reconstrucción de escuelas, restitución de las fuentes de trabajo y cese a la represión. "(234)

En continuación a esta organización incipiente de las colonias populares y en función del I Foro de Damnificados celebrada el pasado 5 de abril de 1988, se celebra la "Asamblea de Barrios de la Ciudad de México", e informa de las actividades realizadas en su primer año de trabajo.

El planteamiento general que se expresa es que "Es urgente una nueva expropiación y regularización de grandes zonas de la Ciudad para avanzar en la solución de la vivienda y suelo para miles de mexicanos. "(235)

Dicha organización, cuenta con aproximadamente de 45 mil familias registradas y tiene un órgano difusor que es un folleto denominado: "Vecinos Somos y en la Lucha Andamos."

Entre los principales logros obtenidos tanto de la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD) y la reciente asamblea de barrios de la ciudad de México, están que el CUD, inicia también con un proceso de crecimiento de prensa popular como -

(234).- Idem. p.p. 74-75.

(235).- Periódico "La Jornada" del 6 de abril de 1988, p.p.13.

"El Tlatelolco", "La Voz de Morelos", "Barrios en Lucha", y un sinúmero de volantes, folletos, carteles y pintas debido al -- cerco y boicot informativo de los medios masivos de comunicación oficial y privado. Sin embargo, esta expresión de la nueva or ganización vecinal puede ser la base para democratizar los pro cesos de planeación requeridos para la reconstrucción. Asímiso mo, se trabaja en la reconstrucción autogestionada por los ve cinos, rescatando las expresiones histórico-cultural de los ba rrios a través de la imaginación creativa y de una verdadera - organización comunitaria.

La Asamblea de Barrios de la Ciudad de México, ha lo-- grado: "la construcción de 1,200 viviendas en el predio de -- Ecatepec, 22 más a través del FOVISSSTE y 11 de FIVIDESO"(236) además cuenta con un programa llamado "Casa Propia", y actual-- mente está tramitando la adquisición de 300 inmuebles y 50 mil m² de tierra para continuar en la construcción de viviendas, -- por último cabe hacer notar que dicha Asamblea "manifestó su apoyo al Frente Democrático Nacional que postula Cuauhtémoc -- Cárdenas, cuyos agremiados estarán representados en 10 Distriu tos Electorales."(237)

(236).- Ibidem.

(237).- Ibidem.

CAPITULO V.

V.- ANALISIS DE LA ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD CIVIL EN EL DISTRITO FEDERAL.

La realización del análisis de la Seguridad Civil - en el marco general de la acción del Estado y la Administración Pública, se llevará a cabo de dos formas una mediante un método cuantitativo y otro cualitativo, es decir, el primero permitirá conocer la naturaleza de la norma en materia de seguridad y protección de acuerdo a las cuatro fases teóricas - de la seguridad, la prevención, la mitigación, el rescate y - el restablecimiento. El segundo obtendrá los alcances de la misma con base a la fijación de dos parámetros, los límites - de autoridad y responsabilidades, que servirán como puntos de referencia para saber lo que se hace y quién lo hace, con objeto de tener así, un panorama actual en materia de seguridad civil en México.

Antes de iniciar el análisis, es necesario explicar brevemente la forma en que se realizarán ambos métodos, así - como el procedimiento para llegar al diagnóstico.

El método cuantitativo se efectuará de manera matri-cial, en donde se anotará por un lado, en los renglones di-
chas fases y por otro en las columnas los artículos de la nor-
ma sujeta a analizar, marcándose con una equis (X) el tipo de
fase a que corresponda dicho artículo de la norma. El resul-
tado se anotará en números absolutos y relativos para conocer
su naturaleza.

El método cualitativo consistirá en realizar un aná-

lisis de contenido en materia de seguridad y protección civil de los diversos artículos para detectar los límites de autoridad y responsabilidad de cada una de las normas expuestas, de acuerdo a sus respectivos ámbitos de competencia, posteriormente se efectuarán los análisis interpretativos para conocer su naturaleza y alcance de éstos y finalmente realizar una -- síntesis analítica, retomando todo lo analizado, que permitirá conducirnos al diagnóstico de la situación general.

Sin embargo, para ello es necesario previamente definir los términos para efectos del análisis.

La prevención; es el conjunto de medidas encaminadas o anticiparse a los hechos destructivos.

La mitigación; es el conjunto de medidas tendientes a reducir los hechos destructivos.

El rescate; es la acción propiamente dicha de auxiliar a las personas y sus bienes.

El restablecimiento; es el conjunto de acciones orientadas a reparar o reconstruir los daños ocasionados por algún hecho destructivo.

Se entiende por límite de autoridad la facultad que tiene una norma u órgano para realizar alguna acción y por

Responsabilidad la obligación que tiene una norma u órgano para satisfacer una acción.

Debido a las características diferentes que revis-

ten la Unidad de Protección Civil del Distrito Federal, los - Centro Cruz Roja (servicios de emergencia en el Distrito Federal) y el PLAN DN-III-E incluidos en nuestra exposición, el análisis no se hará de acuerdo a los métodos antes expuestos, sino que se realizará mediante la presentación de sus funciones de cada uno de ellos en un cuadro comparándolos entre sí para analizarlos y posteriormente efectuar el diagnóstico - de los tres mecanismos de seguridad. Este cambio de método, obedece fundamentalmente a que se analizan mecanismos y no - normas relativas a la seguridad, lo que el tratamiento del análisis obviamente debe ser diferente.

Con base a los métodos expuestos y el procedimiento de análisis a seguir, los cuatro productos a obtener son:

- 1).- La identificación de la naturaleza, o sea la orientación que prevalece en materia de seguridad.
- 2).- La definición de los alcances de los límites de autoridad, o sea las facultades para actuar.
- 3).- La definición de los alcances de las responsabilidades, o sea las obligaciones que deben tener.
- 4).- La definición de las funciones a realizar, que servirán para efectuar el diagnóstico del panorama general en materia de Seguridad Civil dentro de la Administración Pública en el Distrito Federal.

Con objeto de seguir con la misma secuencia de exposición del capítulo anterior, se iniciará el análisis con la

Constitución Política en materia de Seguridad Civil y se concluirá con las organizaciones vecinales informales.

5.1.- ANALISIS.

5.1.1.- Análisis de las atribuciones de la Constitución Política.

5.1.1.1.- Análisis cuantitativo, significa que

F A S E S	C O N S T I T U C I O N P O L I T I C A								Total	%
	Art.29	Artículo 31		Art.36	Artículo 73		Art.89	Art.122		
	--	Fr. II	Fr.III	Fr.II	Fr.XV	Fr.XVI	Fr. VI	--		
PREVENCION	X	X		X	X	X		X	6	67
MITIGACION			X						1	11
RESCATE			X				X		2	22
RESTABLE- CIMIENTO.									--	0
									9	100

la Constitución Política contempla en sus artículos relacionados con la Seguridad Civil un 67% de prevención, 22% dedicados para el rescate, 11% para mitigación y ninguno para el -- restablecimiento de algún efecto destructivo de cualquier índole. No obstante ésto denota que la Constitución hace énfasis a las cuestiones preventivas en sus artículos relacionados con el tema a investigar y escasa atención a las fases de rescate y mitigación y nula al restablecimiento.

5.1.1.2.- Análisis cualitativo.

Límites de autoridad, está facultada para:

- Suspender las garantías individuales el Presidente de la República (supone para efecto del análisis suspensión de la Protección de la Población).
- Reglamentar la disciplina y organización de los ciudadanos.
- Disponer de la totalidad de las fuerzas armadas para la seguridad interior y defensa exterior.

Responsabilidad: está obligada para:

- Proteger a la población contra invasión exterior y su sublevación interior las fuerzas armadas.
- Limitar la movilización de la población.
- Prevenir epidemias.
- Alistar y servir a la guardia nacional en defensa de la nación.

5.1.1.3.- Análisis interpretativo.

a).- Naturaleza.

Básicamente la Constitución Política tiene una naturaleza preventiva, en materia de seguridad, y a menor escala contempla las fases de rescate y mitigación y nada para el restablecimiento, lo que significa que dicha constitución deberá introducir algunas reformas para atender más específicamente las últimas tres fases arriba señaladas, adicionalmente se detectó que en ninguno de sus artículos prevé quién y qué deberá hacerse concretamente en casos de desastre.

b).- Alcances.

Respecto a los límites de autoridad, se ha observado en la práctica en los casos de emergencia se requiere llevar a cabo una reglamentación y organización de la ciudadanía tal y como lo marca la Constitución, ya que a la fecha no se ha efectuado, asimismo, ha quedado de manifiesto que la población no está organizada cuando sucede algún evento destructivo de grandes proporciones, interviniendo para estos casos sólo las fuerzas armadas para encargarse de reglamentar y organizar.

En cuanto a las responsabilidades se puede decir -- que se cumplen protegiendo y previniendo a la población, no obstante la limitación de movilizar a la población, en un momento dado representa poder autoprotgerse, es por ello que se sugiere no se limite para que participe, pero que se efectúe en forma coordinada con las fuerzas armadas, las Unidades de Protección Civil y los servicios de emergencia.

5.1.2.- Análisis de las atribuciones de la Secretaría de Gobernación.

5.1.2.1.- Análisis cuantitativo. Toca ahora analizar las legislaciones correspondientes a la Secretaría de Gobernación, para ello iniciaremos con la Ley Orgánica de la Administración Pública. Se puede decir en lo que se refiere a la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Secretaría de Gobernación, sólo cuenta con un artículo y 2 fracciones que en un momento dado podrían corresponder a cuestiones de -

NORMA FASES	171 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, S.G.			
	ARTICULO 27.			
	Fr. IV	Fr. XXIX	Total	%
PREVENCION	X	X	2	100
MITIGACION			--	0
RESCATE			--	0
RESTABLECIMIENTO			--	0
			2	100

Seguridad Civil y en ellas prácticamente comprenderán la fase de prevención con el 100% y nada para las subsecuentes fases.

NORMA FASES	REGLAMENTO INTERIOR DE LA S.G.				
	ARTICULO 5		ARTICULO 16	Total	%
	Fr. IV	Fr. XX			
PREVENCION	X			1	33
MITIGACION				--	0
RESCATE		X		1	33
RESTABLECIMIENTO			X	1	33
				3	99

Respecto al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación se tiene que existe en este caso un equilibrio entre las distintas fases de la seguridad con el 33%, excepto con la fase de mitigación que no se contempla nada, asimismo el Reglamento Interior de dicha Secretaría se encuentra muy completo en la materia.

N O R M A	D E C R E T O .						Total	%
	Art. 10.	Art. 20.	Art. 3	Art. 6	Art. 7			
FASES								
PREVENCION.	X	X		X	X		4	45
MITIGACION			X	X			2	22
RESCATE			X	X			2	22
RESTABLECIMIENTO.				X			1	11
							9	100

El análisis cuantitativo de los principales artículos relacionados directamente con las cuestiones de seguridad del Decreto que se aprueban las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y su respectivo programa, el 45% son de tipo preventivo, el 22% corresponde a las fases de mitigación y rescate y el 11% al restablecimiento - lo que significa que el Decreto cubre las cuatro fases básicas de la seguridad y el resultado de sus porcentajes de cada una de ellos es bastante equilibrado, sobre todo haciendo énfasis a la prevención, que es el objetivo primordial del Decre

to contemplando a su vez la mitigación y el rescate y en menor escala en su ámbito de competencia el restablecimiento que -- propiamente ya no es función básica del Decreto sino colateral.

5.1.2.2- Análisis cualitativo.

Iniciaremos en el mismo orden con que se presentaron en el análisis cuantitativo: primero en la Ley Orgánica, el Reglamento Interiores y el Decreto.

Ley Orgánica de la Administración Pública, - límites de autoridad, está facultada para:

- Vigilar las garantías individuales (supone para efectos del análisis vigilar la protección de la Población).
- Dirigir la política interna del país.

Reglamento Interior.

Límites de autoridad, está facultado para:

- Proponer leyes, reglamentos, decretos, etc.

Responsabilidades, está obligado para:

- Coordinar las labores de auxilio en casos de desastre.
- Vigilar e informar sobre la seguridad de la nación.

Decreto por el que se aprueban las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el programa de protección civil que las mismas contienen. (La Di

rección General de Protección Civil, es la encargada de su observancia y aplicación del Decreto).

Límites de autoridad, está facultado para:

- Normar el Sistema Nacional de Protección Civil y su programa.

Responsabilidades, está obligado para:

- Coordinar las acciones a todos los niveles en materia de protección civil
- Proyectar los recursos financieros necesarios para tal efecto.
- Proteger a la población contra desastres mediante las funciones de planeación y ejecución.

5.1.2.3.- Análisis interpretativo.

a).- Naturaleza.

Las legislaciones que enmarcan a la Secretaría de Gobernación en materia de protección civil, se observó que: respecto a su Ley Orgánica, sólo contempla aspectos netamente preventivos el Reglamento Interior contiene prácticamente todas las fases de seguridad excepto la de mitigación y el Decreto si cubre los cuatro aspectos, haciendo énfasis a la parte preventi

va, por lo que se puede decir en términos generales que las normas relacionadas con el tema de dicha Secretaría están fundamentalmente enfocadas a realizar en esencia la función de Seguridad del Estado, por lo que no existe alguna contradicción de la naturaleza de sus atribuciones, sin embargo se recomienda reforzar dentro de su contexto los aspectos relacionados con la mitigación.

b).- Alcances.

Respecto a los límites de autoridad de la Ley Orgánica es una atribución que se deriva de la misma Constitución Política, encargada de vigilar su observancia de las garantías individuales en este caso, se refiere a la protección de la población.

Su responsabilidad, es la encargada de dirigir la política interior del país, es por ello que a esta Secretaría le compete aplicar la política relativa a la Seguridad, facultad conferida en el Decreto para normar este aspecto.

Los límites de autoridad del Reglamento Interior, con base a la responsabilidad que tiene de dirigir la política interior, está facultado para proponer leyes, reglamentos

y decretos, para regular el funcionamiento del Estado, motivo por el cual expidió el Decreto del 6 de marzo de 1986 para dirigir la política de seguridad del Estado en materia de protección civil.

Las responsabilidades que es objeto, producto de la autoridad de dirigir la política de seguridad, coordinar las labores de auxilio en casos de desastre, asimismo vigilar e informa sobre el resultado de su política, realizando en este caso, labores de inteligencia.

La Dirección General de Protección Civil a través del Decreto tiene como principales límites de autoridad, la facultad de normar el Sistema de Protección Civil y su programa, lo que significa que tenga un carácter de obligatoriedad en el ámbito nacional, además la Secretaría de Gobernación es la única dependencia con autoridad para regular este aspecto, ya como se mencionó es la que dirige, aplica, vigila e informa sobre la seguridad de la nación.

Las responsabilidades que tiene son: coordinar las acciones en materia de protección civil, obligación que le confiere el Reglamento Interior, para efectuarla, asimismo podrá proyectar los recursos de acuerdo a las necesidades para que pueda coordinar el Sistema a todos los niveles, Federal, estatal y Municipal y lleve a cabo la planeación y ejecución de la protección de la población contra desastres.

5.1.3.- Análisis de las atribuciones del Departamento del Distrito Federal.

5.1.3.1.- Análisis cuantitativo.

Corresponde analizar las normas relativas al Departamento del Distrito Federal; iniciaremos con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

NORMA	LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL D.D.F.																Total	%						
	Art. 3	Art. 12	Art. 15	Art. 17			Art. 21			Art. 44	Art. 45				Art. 46	Art. 47			Art. 48	Art. 51			Art. 53	
	Fr. I			Fr. II	Fr. X	Fr. XI	Fr. IV	Fr. VI	Fr. VIII		Fr. I	Fr. II	Fr. III	Fr. IV	Fr. V	Fr. VII				Fr. I	Fr. IV	Fr. VII		
PREVENCIÓN		X	X	X	X	X		X	X							X			X	X		X	11	61
MITIGACIÓN																							--	0
RESCATE				X			X	X	X							X							5	28
REESTABLECIMIENTO.						X										X							2	11
																							18	100

El 61% de las fracciones de los artículos de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, corresponden a la fase de prevención, el 28% a la fase de rescate, el 11% a la fase de restablecimiento y ninguno a la fase de mitigación lo que parece indicar que esta Ley tiene una marcada -

orientación preventiva en la materia. Asimismo, contempla algunos aspectos dedicados al rescate y al restablecimiento pero nada a mitigar efectos destructivos, lo que hace suponer un cierto descuido en esta fase.

N O R M A	REGLAMENTO INTERIOR DEL D.D.F.																				Total	%					
	Art. 5	Art. 25	Art. 27	Art. 35	Art. 36	Artículo 62.					Artículo 70									Art. 71			Art. 72	Art. 73			
	Fr. I	Fr. IV	Fr. VI	Fr. XI	Fr. IX	Fr. X	Fr. XII	Fr. XIII	Fr. XIV	Fr. XV	Fr. XVI	Fr. XVII	Fr. XVIII	Fr. XIX	Fr. XX	Fr. XXI	Fr. XXII	Fr. XXIII	Fr. XXIV	Fr. XXV							
PREVENCION				X							X														2	20	
MITIGACION			X																							1	10
RESCATE		X	X		X	X	X	X	X																	7	70
RESTABLECI MIENTO																										0	0
																										10	100

Del Reglamento Interior del Departamento se obtuvieron las siguientes cifras: a la fase de prevención le corresponde un 20%, a la de mitigación 10%, a la de rescate el 70% y el restablecimiento nada, lo que quiere decir que el reglamento se enfoca más a cuestiones operativas como es el rescate, que a cuestiones teóricas.

5.1.3.2.- Análisis cualitativo.

En relación a la Ley Orgánica de la Administración Pública se encontró que:

Límites de autoridad, está facultada para:

- Atender lo relacionado con el Gobierno de dicha entidad.

Responsabilidades; no se detectó ninguna, ya que sólo corresponde a un artículo.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Límites de autoridad, está facultada para:

- Planear y despachar los asuntos de su competencia.
- Desconcentrar las funciones a las Delegaciones.

Responsabilidades: está obligada para:

- Formar padrones de los habitantes para el alistamiento de la Guardia Nacional.
- Dictar medidas para mantener la seguridad y el orden público, así como proteger a los ciudadanos.
- Fomentar la integración de grupos de voluntarios y vigilar la protección social.
- Prestar servicios médico-quirúrgicos.
- Cuidar las disposiciones legales y reglamentarias de policía.
- Promover la integración de órganos de colaboración ciudadana en cada Delegación, tales como, Comités de Manzana, Asociaciones

Residentes, Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo.

- Exponer los problemas que afectan a la comunidad, así como cooperar en casos de emergencia con su delegación las Juntas de Vecinos.
- Colaborar, proponer y coordinar con el Jefe del Departamento del Consejo Consultivo en todas aquellas medidas y trabajos tendientes a beneficiar el interés público.

Reglamento Interior.

Límites de autoridad: está facultado para:

- Planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades que componen el Departamento del Distrito Federal de acuerdo al Plan del Distrito Federal de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo.

Responsabilidades: está obligado para:

- Prestar asistencia social a la población del Distrito Federal en caso de catástrofe.
- Coordinar y controlar los servicios médicos quirúrgicos y de urgencia.
- Promover el intercambio a nivel nacional e internacional de experiencias en materia de vialidad, seguridad pública, siniestros,

rescate y demás relacionados con los mismos.

- Proporcionar auxilio en casos de siniestro o catástrofe.
- Coadyuvar las Delegaciones con la Secretaría de Protección y Vialidad y con el Cuerpo de Bomberos.
- Coordinar la prestación de Servicios Médicos Asistenciales.
- Promover la integración de órganos de colaboración ciudadana, a través de la Organización de Comités de Manzanas, Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo.

5.1.3.3.- Análisis Interpretativo.

a).- Naturaleza.

Las normas en materia de seguridad y protección del Departamento del Distrito Federal se detectó que su Ley Orgánica contempla - principalmente aspectos preventivos y su - Reglamento Interior, aspectos relacionados de auxilio y rescate, asimismo también se observó que ambas legislaciones descuidan la fase de mitigación pero a su vez, el enfoque de su atención es el rescate por lo que se puede decir que el Departamento del

Distrito Federal tiene una naturaleza operativa en cuanto a la función de seguridad.

b).- Alcances.

- En cuanto a los límites de autoridad, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, el Departamento del Distrito Federal tiene la atribución para realizar cualquier acto de Gobierno en la Entidad, lo que significa que está facultado para tomar las medidas necesarias para la seguridad de sus habitantes de la Ciudad.

Los límites de autoridad de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, son planear y despachar, en este caso, todo lo relativo a las cuestiones de seguridad dentro de su ámbito de competencia, así como desconcentrar dicha función de seguridad a las delegaciones para que coadyuven con el Departamento, sólo que ha faltado la decisión política de llevarla a cabo, que sería la gran oportunidad de autoregularse para mantener la seguridad de la Ciudad, ya que actualmente en caso de un percance las decisiones se centralizan impidiendo la autonomía y la ayuda expedita.

Sus responsabilidades, formar padrones de los habitantes para alistarlos a la Guardia Nacional, son las reservas del ejército que pueden ser utilizados cuando la nación presente una emergencia o esté en riesgo, sin embargo, es una práctica desusada.

- Dictar medidas para mantener la seguridad del orden, así como proteger a sus ciudadanos; estas medidas son de carácter público, producto de la aplicación de la política de seguridad a cargo de la Secretaría de Gobernación, las cuales han resultado insuficientes.
- Cuidar las disposiciones en materia de policía, igualmente se deriva de la aplicación de la política de seguridad del Estado.
- Prestar servicios médicos, es una obligación que deberá insertarse en el marco de las acciones del Sistema de Protección Civil para que no quede aislada, asimismo, dicha responsabilidad se ve limitada debido a los escasos recursos.
- Promover la integración de órganos de colaboración ciudadana en cada Delegación, es una parte importante dentro del esquema de operación de la seguridad civil, porque mediante su organización y participación podrá -

verdaderamente funcionar eficazmente, en la práctica se ha observado que en algunos casos existe su integración, más no su participación, como se pretende, debido a que son -- controladas en muchos casos por las Delegaciones, provocando como respuesta cierta apatía hacia las autoridades.

- Cooperar en casos de emergencia en su Delegación, las Juntas de Vecinos, así como colaborar y proponer una serie de medidas tendientes en beneficio de la colectividad por parte del Consejo Consultivo, son obligaciones que marca dicha Ley para los ciudadanos, que sí realiza pero en forma independiente sin ceñirse a los canales formales, como quedó demostrado en los pasados macrosismos de 1985.

El Reglamento Interior fija como límites de autoridad:

- Planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades que comprende el Departamento del Distrito Federal, esta facultad significa la base que permite desarrollar un sistema de seguridad dentro del Distrito Federal, a través de la planeación y organización de las acciones en colaboración con los ciudadanos de acuerdo a las responsabilidades que tienen para tal efecto.

Las responsabilidades son:

- Prestar servicios asistenciales y de auxilio a la población del Distrito Federal en caso de desastre, para lo cual se coordina y controlan los servicios médico-quirúrgicos y de urgencia, con las Delegaciones para apoyar a la Secretaría de Protección y Vialidad y al cuerpo de bomberos, mediante la integración de los órganos de colaboración vecinal, como son Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes y Juntas de Vecinos, para que mediante las obligaciones descritas se realice el operativo de seguridad en la ciudad, pero el problema que se ha detectado y el único que no se ha podido resolver en forma eficiente es el relativo a la colaboración y participación de las organizaciones vecinales, lo cual resulta el gran reto del Gobierno del Distrito Federal para que funcione un Sistema de Seguridad Civil, sin la participación de la ciudadanía, por más que se norme, planee y organice dicho sistema no funcionará jamás.

5.1.4.- Análisis de las atribuciones de la Secretaría de la Defensa Nacional.

5.1.4.1.- Análisis cuantitativo.

Se analizarán las normas correspondientes

a la Secretaría de la Defensa Nacional para ello se empezará en la Ley Orgánica de la - Administración Pública.

N O R M A	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, S.D.N.			Total	%
	ARTICULO 29				
	Fr. VI	Dr. XIII	Fr. XIX		
FASES,					
PREVENCION	X	X		2	40
MITIGACION	X			1	20
RESCATE	x		x	2	40
RESTABLECI- MIENTO.				--	0
				5	100

Contiene un artículo con tres funciones, pero todas ellas tienen que ver con alguna de las fases, el 40% corresponden a prevención y rescate, el 20% a mitigación y ninguna de las fracciones tiene que ver con el restablecimiento, lo que indica un equilibrio de los aspectos preventivos y operativos por parte de la Secretaría de la Defensa.

N O R M A	LEY ORGANICA DEL EJERCITO Y LA ARMADA.		Total	%
	ARTICULO 10.			
FASES	Fr. II	ARTICULO 73		
PREVENION	X	X	2	100
MITIGACION			--	0
RESCATE			--	0
RESTABLECIMIENTO.			--	0
			2	100

Esta Ley contiene dos articulos que se refieren a la seguridad de los cuales el 100% corresponden a la fase preventiva y ninguno para las demás fases, lo que significa que tiene un enfoque teórico en cuanto a la seguridad.

N O R M A	REGLAMENTO INTERIOR DE LA S.D.N.																Total	%											
	Art. 5		Art. 6		Artículo 8				Art. 9		Artículo 10				Art. 12	Art. 18			Art. 19	Art. 20	Art. 21	Art. 23	Art. 30	Art. 32					
	Fr. I	Fr. II	Fr. I	Fr. II	Fr. III	Fr. IV	Fr. V	Fr. VI	Fr. VII	Fr. VIII	Fr. I	Fr. II	Fr. III	Fr. IV	Fr. V	Fr. VI			Fr. VII	Fr. VIII	Fr. IX	Fr. X	Fr. XI	Fr. XII	Fr. XIII	Fr. XIV	Fr. XV	Fr. XVI	Fr. XVII
PREVENION	X	X	X	X		X								X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	15	50
MITIGACION		X					X																					2	7
RESCATE		X		X				X	X		X				X	X	X	X	X	X								11	35
RESTABLECIMIENTO.						X	X																					2	7
																												30	100

Se encontró en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional los siguientes resultados: el 50% de sus artículos analizados relacionados con cuestiones de defensa o seguridad son de carácter preventivo, el 36% están -- orientados al rescate y el 7% se refiere a la mitigación y el restablecimiento, lo que indica que este reglamento hace más énfasis a la prevención de las contingencias que a su operación, a diferencia de los otros reglamentos interiores que son mucho más operativos o equilibrados en cuanto a la aplicación de tales medidas.

5.1.4.2.- Análisis Cualitativo.

Respecto a la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Límites de autoridad: está facultada para:

- Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra.
- Responsabilidades: está obligada para
- Formular y ejecutar planes para dirigir y asesorar la defensa civil.
 - Dirigir la educación profesional del ejército y coordinar la instrucción militar de la población.
 - Prestar servicios de auxilio.

Ley Orgánica del Ejército y la Armada.

Límites de autoridad para:

- El Ejército y la Armada constituyen las - fuerzas organizadas del país para mantener el orden interior y la defensa exterior.

Responsabilidades para:

- Decretar el Presidente de la República su movilización parcial o general de las fuerzas armadas.

Reglamento Interior.

Límites de autoridad, está facultado para:

- Planear, dirigir y coordinar planes de de fensa a efecto de movilizar las fuerzas - armadas para el auxilio de la población.

Responsabilidades, está obligado para:

- Aseorar e instruir al personal para realizar acciones de emergencia.
- Mantener al día los planes.
- Realizar levantamientos cartográficos para facilitar las labores de rescate.
- Inspeccionar al personal material e instalaciones en sus aspectos administrativos y técnicos.

- Proponer al Secretario planes tácticos y estrategias para la defensa.
- Planear el control de epidemias.
- Estudiar, proyectar y ejecutar mediante -- instructivos las actividades de adiestra-- miento.
- Proporcionar asesoramiento militar sobre instalaciones y vías de comunicación por razones de seguridad nacional.

5.1.4.3.- Análisis Interpretativo.

a).- Naturaleza.

En cuanto a las normas referente a la seguridad de la Secretaría de la Defensa Nacional, se observó que en la Ley Orgánica de la Administración Pública contiene aspectos preventivos de rescate y mitigación lo que significa que interviene casi en todas las fases de la seguridad. En cambio la Ley Orgánica del Ejército y la Armada es totalmente preventiva y el Reglamento Interior al igual que la primera ley en mención comprende las cuatro fases, con una orientación preventiva y de rescate, por lo que se puede decir que dicha Secretaría conserva una naturaleza por los re-

sultados obtenidos de carácter preventiva, sin embargo, a diferencia de los otros organismos analizados, si consideran los aspectos de mitigación, lo que quiere decir que las normas de las fuerzas armadas las hace estar en constante alerta o prevención contra cualquier tipo de emergencias, sin descuidar las cuestiones técnico-operativas que realiza; en conclusión, es facultativo de las leyes mantener a dichas fuerzas preparadas siempre.

b).- Alcances.

Respecto a los límites de autoridad de la Ley Orgánica de la Administración Pública está facultada para planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra, es una atribución que deriva de la propia Constitución Política, para proteger a la población contra invasión y su elevación, a cargo de la Secretaría de la Defensa para salvaguardar los intereses y seguridad de la nación.

Las responsabilidades que tiene son:

- Formular y ejecutar planes para dirigir y asesorar la defensa civil, corresponde a la parte operativa de la Secretaría de la

Defensa y prácticamente de esta forma monopoliza las acciones de defensa, estableciendo en un momento dado una relación lineal con respecto a las demás dependencias y la población, eliminando cualquier clase de acción de autodefensa.

Respecto a la obligación de educar profesionalmente al personal y coordinar la instrucción militar de la población, supone la continua preparación encaminada para la defensa del país, pero con respecto a la población no ofrece la adecuada instrucción que vaya encaminada para protegerse como sucede - en otros países coadyuvando con el ejército al fortalecimiento de la defensa del país y autoprotección.

- Prestar servicios de auxilio, es una obligación que realizan las fuerzas armadas - que debe insertarse en el marco de las - acciones del Sistema de Protección Civil.
- La Ley Orgánica del Ejército y la Armada tiene como límites de autoridades que -- las fuerzas armadas en su totalidad son las únicas para mantener el orden inte--rior y defensa exterior, significa que - son la herramienta operativa de la apli--cación de la política de Seguridad del - Estado.

Su responsabilidad, recae en la decisión del Presi-

dente de la República para aplicarla.

Los límites de autoridad del Reglamento Interior son:

- Planear, dirigir y coordinar planes de defensa a efecto de movilizar las fuerzas armadas para el auxilio de la población, con base a esta facultad se elaboró el PLAN - DN-III-E y es por ello que esta Secretaría es la encargada de aplicarlo para casos de emergencia.

Sus responsabilidades a la que está obligado son:

- Asesorar e instruir al personal en acciones de emergencia, se refiere a la capacitación de las fuerzas armadas para auxiliar a la población en estos casos.
- Realizar levantamiento cartográficos para facilitar las labores de rescate, son las medidas técnicas con que cuenta el ejército para su realización, que incluso podrán servir con objeto de ir preparando mapas de riesgos en futuros rescates.
- Inspeccionar al personal, material e instalaciones en sus aspectos administrativos y técnicos. Consiste en mantener preparados eficientemente los apoyos logísticos.
- Proponer al Secretario planes tácticos y

estratégicos para la defensa, este aspecto va enfocado principalmente para en casos de guerra, como una parte integrante de la política global de seguridad.

- Planear el control de epidemias, es una obligación que le confiere la Constitución Política a través de una medida preventiva para proteger a la población en casos de desastre, así como coadyuvar a otras dependencias de la Administración Pública en este aspecto.
- Estudiar, proyectar y ejecutar mediante instructivos las actividades de adiestramiento, significa que todas sus acciones de auxilio están respaldadas con documentos, a efecto de organizar sus operaciones para realizarlas eficientemente.
- Proporcionar asesoramiento militar sobre instalaciones y vías de comunicación por razones de seguridad nacional, se efectúa esta obligación con objeto de reforzar los puntos vulnerables de la nación y de esta forma mantener la seguridad del Estado, de otra manera descuidarla sería poner en riesgo ésta.

En relación al Reglamento Interno del Consejo Consultivo del D.F., nos encontramos que el 38% de sus atribuciones tienen una orientación de carácter preventiva, el 25% son para rescate y restablecimiento y con el 12% a mitigación, contemplando dicho reglamento las cuatro fases de seguridad, además se puede detectar que conserva un equilibrio entre la teoría y la operación.

Respecto al Reglamento Interno de la Junta de Vecinos se vió que cuantitativamente no fue factible realizar dicho análisis debido a que sus artículos no están enfocados directamente a alguna de las cuatro fases de seguridad, salvo - el Artículo 14, fracción XV, que faculta a dichas Juntas a cooperar en casos de emergencia con las autoridades del Distrito Federal, sin embargo, cabe aclarar que se expusieron para poder más adelante proponer el esquema de operación de seguridad en el Distrito Federal en los resultados, mediante -- previo análisis de contenido y diagnóstico, asimismo, en relación al Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos -- del Distrito Federal, igualmente se le dará el mismo tratamiento que el anterior reglamento, ya que tampoco fue susceptible de "medirlo" para determinar su naturaleza y sólo será objeto de analizar su contenido.

5.1.5.2.- Análisis cualitativo.

Del Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal, se tiene que:

Límites de autoridad, está facultado para:

- Colaborar con las autoridades del Departamento del Distrito Federal.
- Recomendar sin obligar sobre los asuntos de su competencia a las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Responsabilidades: está obligado para:

- Informar a las autoridades del Departamento del Distrito Federal de sus resoluciones.
- Coordinar los trabajos de las Juntas de Vecinos.
- Proponer ciudadanos de acuerdo a su profesión y experiencia para desarrollar trabajos de asesoría.

Reglamento Interno de la Junta de Vecinos del Distrito Federal.

Límites de autoridad: está facultado para:

- Colaborar con las autoridades delegacionales por conducto del delegado.

Responsabilidades: está obligado para:

- Informar al Consejo Consultivo del Distrito Federal sobre los trabajos desarrollados en su delegación

- Coordinarse con las autoridades delegacionales.
- Cooperar en casos de emergencia con las autoridades delegacionales.

Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal.

Límites de autoridad, está facultado para:

- Integrar una Junta de Vecinos por cada Delegación.
- Colaborar con las autoridades delegacionales, por conducto del delegado.
- Su encargo dará tres años, sin remuneración económica.

Responsabilidades: está obligado para:

- Celebrar sesiones ordinarias mensualmente y extraordinarias cuando así lo solicite el delegado.

5.1.5.3.- Análisis interpretativo.

a).- Naturaleza.

Las normas de las organizaciones vecinales formales, concretamente el Reglamento Interno del Consejo Consultivo del Distrito Federal, se puede considerar en materia de seguridad que tiene una orientación

más operativa que preventiva, a diferencia de otras legislaciones, la razón que hace suponer lo anterior es que dichas organizaciones son la parte operativa de acuerdo al mecanismo de seguridad diseñado por el Gobierno, colaborando y cooperando con las autoridades, sin participación, restringiendo su intervención a meras tareas de rescate y reconstrucción pero sin decisión alguna, lo que se explica porque no participan, pues desafortunadamente es el propio Gobierno quien provoca esta situación, como queda de manifiesto en las leyes y reglamentos que expide.

b).- Alcances.

En relación al Reglamento Interno del Consejo Consultivo se observó que la facultad que tiene el Consejo en cuanto a la participación ciudadana en el Distrito Federal para las cuestiones de emergencia, sólo es consultiva, es decir, propone y recomienda pero no decide, lo que indica que se queda a nivel de asesoramiento ya que sus resoluciones acordadas en su seno no obligan a las autoridades del Departamento a acatarlas, tal y como lo fija el -

Artículo 38, restringiendo por ende su --
participación.

En relación al Reglamento Interno de la Junta de Vecinos; puede agregarse en términos generales con base a sus límites de autoridad y responsabilidades que estas organizaciones vecinales fueron creadas básicamente para colaborar -- con las autoridades delegacionales mediante la obligación de informar al Consejo Consultivo, coordinarse y cooperar en casos de emergencia con dichas autoridades, pero en la realidad muy poco de ellas lo efectúan ya que se ha detectado que mucho vecinos no están de acuerdo en los antecedentes de creación de estas organizaciones, formas de participación dirigida y los objetivos no motivan en muchos casos a la comunidad, sin embargo, es importante destacar dos aspectos, uno es el -- referente al período de duración de tres años, se considera -- como una medida adecuada renovarlas constantemente y el otro, es la formación de comisiones de personas por su especialidad que conlleva a sentar las bases de una infraestructura de un equipo de trabajo para integrar brigadas o comités de seguridad entre los vecinos.

Respecto al Reglamento de Integración de las Juntas de Vecinos, contiene básicamente similares características -- del Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos, es por ello que los comentarios del análisis serían en el mismo sentido. Existe un control en la selección y designación de sus miembros.

Se utilizan los mismos mecanismos, provocando como ya se dijo apatía en la participación vecinal y escaso apoyo a las autoridades, por otro lado cabe mencionar que los criterios de selección no van muchas veces en función de su arraigo en el lugar o presencia entre la comunidad, tal y como lo marca el reglamento, sino más bien de acuerdo a la militancia -- del partido en algunos casos y en otros a su actitud en favor de las autoridades, con el fin de que éstas cuenten con una - organización vecinal cooperativa, lo que significa que muchos vecinos no les interese participar y mucho menos colaborar. - Proceso que necesariamente tendrá que revertirse después de - los hechos sucedidos en septiembre de 1985 con los macrosismos y los resultados de las elecciones en julio de 1988, revisando los mecanismos de participación ciudadana que más adelante se propondrán en los resultados de esta tesis. En donde debe rá existir una interrelación de intereses Gobierno-ciudadanía para establecer una relación de colaboración mútua y armonía entre ambos.

5.1.6.- Análisis de las Organizaciones Vecinales in formales.

Debido a que estas organizaciones no se en encuentran formalmente adscritas a ningún órgano, así como tampoco están reglamentados por alguna norma como se explicó en el capítulo anterior, no es posible realizar el tipo de análisis que se ha venido haciendo

de aquí es que sólo analizaremos interpretativamente a éstas en función de su desarrollo.

5.1.6.1.- Análisis interpretativo.

Como otra alternativa de participación ciudadana, y de una realidad concreta surgen las organizaciones vecinales informales producto de una larga tradición y lucha para reivindicar sus valores con objeto de buscar un espacio político y social que hasta hace unos años no tenían acceso a ello para lograr una presencia dentro del ámbito de la metrópoli y de esta forma también hacerse oír.

Las organizaciones de este tipo se caracterizaban por su heterogeneidad, con divergencias en su interior e incluso con intereses distintos, además de tener la particularidad de salirse de los marcos y canales establecidos de participación conforme indican los reglamentos. Sin embargo, a raíz de los sismos de 1985 esta situación se recrudece e invierten los papeles, es decir, sucedió en primer lugar que se homogenizaron los intereses, en segundo lugar se cohesionaron las organizaciones, dando lugar al nacimiento de la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD), en tercero, la participación se hace activa y por último ocupan un espacio que antes nunca habían tenido, pues quedó de manifiesto su capacidad de organización, para contra-restar los efectos destructivos de los sismos al tomar el mando de las acciones de la situación vivida, rebasando la capacidad de respuesta del --

mismo Gobierno en algunos sitios, así como aprendieron a "auto gestionarse" para protegerse. Siendo ésta la gran enseñanza que obtuvimos de lo observado en esta capital, gracias a la - impresionante solidaridad de la ciudadanía.

Esta situación, hace reflexionar que la lección fue en cuanto a la participación formal establecida prácticamente no funcionó y la no "controlada" sí funcionó, es por ello producto de la experiencia adquirida, es necesario tomar en consideración este tipo de organizaciones sin ignorarlas dándoles validez para aprovechar su presencia con objeto de conseguir su participación, conforme a sus aspiraciones e intereses, pues como se planteó en el I Foro de Damnificados celebrado el 24 de octubre - de 1986 demandó la creación de un Sistema Nacional de Preven- ción Contra Desastres, tarea que el Gobierno deberá de reali- zar en coordinación con la población, siempre y cuando se guarde una relación de equilibrio para lograr como ya se dijo anteriormente una interrelación de intereses y de esta manera - establecer una simbiosis Gobierno-ciudadanía y no como suce- dió y sucede actualmente un síndrome entre ambos -prueba de - ello, fueron los resultados que se presentaron en las elecciones celebradas el pasado mes de julio de 1988 en el Distrito Federal-, además esta nueva organización surgida puede ser la base para democratizar los procesos de planeación del Distri- to Federal en la participación de diversos proyectos, como - por ejemplo el que es objeto de estudio.

5.1.7.- Síntesis analítica de la normatividad.

La síntesis se dividirá en tres partes; la primera será la relativa a los límites de autoridad, la segunda a las responsabilidades y la tercera se referirá a la naturaleza de órganos en materia de seguridad.

Respecto a las facultades que fijan los límites de autoridad, se observó en términos generales se encuentran bien definidas por cada órgano encargado de llevarlas a cabo, las únicas que se detectó duplicadas fueron la de planear, dirigir y evaluar entre el Departamento del Distrito Federal, y la Secretaría de la Defensa Nacional, así como la de integrar Juntas de Vecinos entre el Departamento del Distrito Federal, a través de sus delegaciones y las mismas organizaciones vecinales que deberán definirse en estos casos quien será el encargado de hacer dichas facultades en materia de seguridad. - En cuanto a las demás como ya se dijo, parecen estar muy claras quién las efectúa, sin embargo, en algunas de ellas es necesario precisar, quien las realiza, y qué realiza, lo cual será motivo en el diagnóstico de proponer su adecuación para un mejor funcionamiento.

Ahora bien, en cuanto a las obligaciones se detectó que existen varias de éstas que se duplican, triplican y cuadruplican, lo que indica que deberán revisarse para definir sus responsabilidades de cada órgano en materia de seguridad para el Distrito Federal.

Entre las obligaciones que se duplican están:

- Vigilar e informar sobre la seguridad (la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa).

Obligaciones que se triplican:

- Dictar medidas de seguridad y orden. (El Presidente de la República a través de la Constitución Política - el Departamento del Distrito Federal - la Secretaría de la Defensa).
- Coordinar labores de auxilio (la Secretaría de Gobernación - el Departamento del Distrito Federal - la Secretaría de la Defensa).
- Prestar servicios médico-asistenciales (la Secretaría de Gobernación - el Departamento del Distrito Federal - la Secretaría de la Defensa).
- Capacitar y orientar al personal y la población. (La Secretaría de Gobernación - el Departamento de Distrito Federal - la Secretaría de la Defensa).

Obligaciones que se cuadruplican:

- Proteger a la población, (ésta obligación no está redactada así, pero va encaminada a lo mismo, en los cuatro órganos).

Las obligaciones que son únicas:

- Dirigir la política de seguridad. (La Secretaría de Gobernación).

- Formular planes (El Departamento del Distrito Federal)
- Proponer medidas de defensa. (La Secretaría de la Defensa).
- Elaborar instructivos de adiestramiento y capacitación para realizar acciones de salvamento. (La Secretaría de la Defensa).
- Cooperar e informar en casos de emergencia (Las organizaciones Vecinales).

Con base, al anterior desglose analítico se podría afirmar que el órgano que tuvo más traslapes en sus obligaciones fue la Secretaría de la Defensa Nacional y el que menos fueron las organizaciones vecinales, lo que quiere decir, que esta Secretaría en particular tendrá que precisar sus responsabilidades en seguridad respecto al Distrito Federal, a la Secretaría de Gobernación, el Departamento del Distrito Federal y a las organizaciones vecinales. También es necesario redefinírselas, así como, otorgarles algunos más de responsabilidades para que cuenten con la suficiente capacidad de controlar sus acciones y estén mejor preparados para enfrentar situaciones de emergencia en casos de desastre.

Por último, en cuanto a la naturaleza de la seguridad en las normas que son aplicadas a través de los diferentes órganos, se encontró que la mayor parte de éstas tienen una orientación preventiva. La Constitución Política y la Secretaría de Gobernación tienen un carácter preventivo, la

la Secretaría de la Defensa y las organizaciones vecinales -- conservan un carácter dual preventivo-operativo y el único órgano que tuvo un carácter operativo fue el Departamento del Distrito Federal.

Desde el punto de vista de cada una de las fases de seguridad, se observó en general, que la Constitución Política, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa y las organizaciones vecinales estuvieron orientadas a la fase preventiva.

El Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Defensa y las organizaciones vecinales se orientaron a la fase de rescate y ninguno de los órganos cubrió las fases de mitigación y restablecimiento, por lo que es necesario definirle a cada uno de los órganos un carácter para cubrir cada una de las cuatro fases, en función de la definición de sus límites de autoridad y responsabilidades.

5.1.8.- Análisis de los tres principales mecanismos de protección civil en el Distrito Federal.

Corresponde ahora analizar por último a los tres mecanismos de operación de protección civil insertos dentro de las atribuciones del Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de la Defensa Nacional como son: La Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal, el proyecto Centros Cruz Roja, y el PLAN-DN-III-E de la Secretaría de la Defensa.

El método de análisis, como se mencionó al principio del capítulo se realizará a través de un cuadro comparativo -- funcional, con objeto de poder analizar sus funciones, con base a ello sacar un diagnóstico de los tres mecanismos.

I. - CUADRO COMPARATIVO FUNCIONAL DE LOS MECANISMOS DE PROTECCION CIVIL EN EL D.F.

FUNCIONES CENTRICA DE PROTECCION CIVIL.		1	2	3	1	2	2	2	2	1	1	2
S.D.N.	PLAN DW-III-E											
	CRUZ ROJA											
D.D.T.	UNIDAD DE PROTECCION CIVIL	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	MECANISMOS DE PROTECCION CIVIL.	Implantar, desarrollar y operar un Sistema de Protección Civil										
		Normar y organizar un Sistema de Protección Civil.										
		Planear, acciones de Prevención Mitigación, auxilio y Recuperación	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		Captar Información sobre desastres.		X								
		Realizar y difundir Proy. de ordenación y cap. para casos de emergencia.		X								
		Difundir, mantener y manejar un Sistema de Información.	X	X								
		Asesorar y coordinar Unidades de Protección Civil en el D.F.	X	X								
		Informar y Asesorar sobre Serv. Médicos y Sociales en casos de emergencia.	X	X								
		Realizar acciones de capacitación en casos de emergencia.		X								
		Realizar acciones de auxilio.		X								
		Realizar acciones Humanitarias.										
		Proporcionar asistencia Médica Pre-hospitalaria.										
		Realizar acciones de rescate y auxilio.	X	X								
		Determinar zonas de riesgo.	X									
		Organizar albergues.										
		Realizar acciones de Rehabilitación.										
		Coordinar con otras dependencias labores de auxilio.	X									
		Conservar el orden.										
		Evaluar daños.										
		Establecer Sistemas de comunicación.	X									
	TOTALES. (solo para ítems de identificación p/su análisis)	1	1	3	2	2	2	2	2	1	2	2

Las funciones que realiza cada uno de los mecanismos del cuadro comparativo en cuestión, en términos generales puede apreciarse que existe en muchos de los casos funciones que se duplican, se triplican y sólo algunas cuantas no suceden, lo que indica que varias de ellas deben ser objeto a revisarse para definir su ámbito de competencia para su complementariedad, no obstante, se observa que la orientación de cada uno de ellas tienen una naturaleza distinta entre sí, la Unidad de Protección Civil tiene un carácter administrativo, los Centros Cruz Roja, operativo y el PLAN DN-III-E técnico.

Las funciones que se triplican son:

- Captar información.
- Realizar acciones de rescate.

Las funciones que se duplican:

- Difundir programas de asesoramiento, orientación y capacitación. (Unidad de Protección Civil-Centros Cruz Rojas).
- Diseñar sistemas de información.
(Unidad de Protección Civil-PLAN DN-III-E)
- Asesorar y coordinar con otros organismos. -
(Unidad de Protección Civil-PLAN DN-III-E).
- Proporcionar servicios médicos asistenciales; Rehabilitación. (Centros Cruz Roja-PLAN DN-III-E)

Funciones Únicas; que no se traslapan con ninguna:

- Implantar y desarrollar un Sistema de Protección (Unidad de Protección Civil).

- Normar y organizar un Sistema de Protección. (Unidad de Protección Civil).
- Planear acciones de prevención, mitigación, auxilio y recuperación. (Unidad de Protección Civil).
- Realizar acciones humanitarias (Centros Cruz Roja).
- Conservación del orden. (PLAN DN-III-E)
- Evaluar daños. (PLAN DN-III-E).

De acuerdo al análisis realizado se obtuvo las siguientes cifras:

funciones que se triplican:	2 - 14%
funciones que se duplican:	6 - 43%
funciones únicas:	6 - 43%
	14 - 100%

lo que significa que el 57% de las funciones de los tres mecanismos son repetitivas, por lo tanto es necesario adecuarlas y el 43% definen su ámbito de competencia. Sin embargo, no se trata de ser tan estrictos en la materia, ya que existen -- funciones que son necesarias que la realicen dos o los tres mecanismos para su correcto funcionamiento, como se verá desde -- la perspectiva de cada uno de ellos, asimismo se observó que -- el que tiene más funciones duplicadas fue; la Unidad de Protección Civil, le siguió el PLAN DN-III-E y por último los Centros Cruz Roja, lo que quiere decir que los mecanismos que se asemejan más entre sí son la Unidad de Protección Civil y el PLAN DN-III-E, trabajo que deberá hacerse con cuidado para de-

finir las funciones de cada uno y el mecanismo que tuvo menos traslapes en sus funciones fue contradictoriamente la Unidad de Protección Civil, lo que indica que es el que más precisa sus acciones. En este caso se deduce que dicha Unidad después de realizar este análisis, es una analogía del PLAN DM-III-E, pero en versión modificada y adaptada al Departamento del Distrito Federal, para ser aplicado en dicha Entidad.

5.2.- DIAGNOSTICO.

Con base al contexto analítico de la infraestructura básica de Seguridad Civil en el país de "lo que se ha hecho"; las legislaciones vigentes en la materia, los mecanismos operativos existentes y el estado actual del conjunto de organizaciones vecinales, se está en posibilidades de efectuar el diagnóstico de la situación general de "lo que se debe hacer", en cuanto a seguridad civil en el Distrito Federal, es decir, se redefinirán las legislaciones y funciones correspondientes, para insertar adecuadamente la función genérica de seguridad civil dentro del marco de la Administración Pública y la acción del Estado.

Iniciaremos con la identificación de la naturaleza de seguridad de los órganos en función de sus leyes.

De acuerdo al análisis realizado se detectó que la Constitución Política tuvo una orientación de carácter preventiva para los fines del diagnóstico queda igual.

La Secretaría de Gobernación tuvo también una orien

tación preventiva, se deja igual, ya que esta Secretaría debe normar para prevenir esencialmente a nivel nacional y en el Distrito Federal.

La Secretaría de la Defensa Nacional se encontró una orientación de prevención y de auxilio, para el Distrito Federal se le dejará sólo la del auxilio.

El Departamento del Distrito Federal tuvo un carácter de auxilio, lo cual deberá también contemplar acciones preventivas para que los realice junto con las Delegaciones políticas, así como deberá cubrir aspectos de mitigación que se llevarán a cabo, a través de los servicios de emergencia en el Distrito Federal.

En las organizaciones vecinales se detectó una orientación dual, preventiva y de auxilio, se le quitará la de prevención que estará a cargo de las delegaciones y se le substituirá por la de restablecimiento.

Identificada la naturaleza de los órganos quedarían conformadas de la siguiente manera:

La Constitución Política, a través del Presidente de la República, tendrá una orientación preventiva en cuanto a seguridad.

La Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Protección Civil corresponderá de acuerdo a sus límites de autoridad y responsabilidades, una orientación preventiva en cuanto a sus acciones en el Distrito Federal.

La Secretaría de la Defensa Nacional, a través del PLAN DN-III-E de acuerdo a sus límites de autoridad y responsabilidades deberá tener una orientación dirigida al auxilio en sus acciones para el Distrito Federal. El Departamento del Distrito Federal, a través de la Unidad de Protección Civil corresponderá de acuerdo a sus límites de autoridad y responsabilidades tener una orientación de prevención y auxilio.

Las Delegaciones políticas del Distrito Federal a través de sus unidades de Protección Civil Delegacionales, tendrán de acuerdo a sus límites de autoridad y responsabilidades la orientación de prevención y auxilio. Los servicios de emergencia, a través del proyecto Centros Cruz Roja para el Distrito Federal, deberán de acuerdo a sus límites de autoridad y responsabilidades tener una orientación de auxilio y mitigación en sus acciones, y por último....

Las organizaciones vecinales tanto formales como informales a través de sus Comités de Seguridad Civil que se debieran crear ex-profeso para la atención de emergencias, corresponderán de acuerdo a sus límites de autoridad y responsabilidades tener una orientación preventiva y de restablecimiento.

Toca ahora definir los alcances de los límites de autoridad de cada uno de los organos mencionados.

La Constitución Política tiene facultades para suspender las garantías individuales en esta protección y regular y organizar a la población, se le deja la suspensión

de la protección y la de reglamentar a la población, para pasarle la de organizar a la población a las Organizaciones Vecinales, para que ellas mismas tengan la facultad de organizarse.

La Secretaría de Gobernación tiene facultad para vigilar las garantías individuales en este caso la protección. Proponer leyes, reglamentos, decretos, etc., y normar la protección civil, se les deja las facultades de proponer leyes y la de normar la protección y se le quitará la de vigilar la protección para dejarle la vigilancia de su protección a las propias organizaciones vecinales.

La Secretaría de la Defensa tiene la facultad de planear, evaluar y coordinar las acciones de auxilio, esta facultad se le quitará para pasársela al Departamento del Distrito Federal, ya que ella será la encargada de realizar dicha facultad en la propia Entidad y no la Defensa Nacional.

El Departamento del Distrito Federal, tiene las facultades de: atender todos los asuntos de su Entidad, desconcentrar funciones, planear evaluar y coordinar las acciones de auxilio e integrar las Juntas de Vecinos, le corresponden todas las facultades mencionadas, excepto la de integrar las Juntas de Vecinos que pasará a las organizaciones vecinales para que ellas mismas se integren y no las integren.

A las organizaciones vecinales no les correspondió ninguna facultad, pero se les otorgan varias con el objeto de

delegarles autoridad para que ellas mismas se coordinen y participen en las decisiones de la ciudad, así como para que tengan mayor representatividad y eficiencia en las labores de seguridad.

Descrito lo anterior, los alcances de los límites de autoridad de los órganos quedarían definidos de la siguiente forma:

El Presidente de la República, a través de las facultades que le confiere la Constitución Política, podrá: decidir la suspensión de la protección de la población, es decir, se refiere a la suspensión de las garantías individuales.

La Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Protección Civil, estará facultada para:

- Normar todo lo relativo a la seguridad civil en el país y en el Distrito Federal, para alcanzar sus objetivos, mediante la coordinación y control.
- Proponer normas relativas a la Seguridad Civil -- (Leyes, reglamentos, decretos, políticas, etc.).

La Secretaría de la Defensa Nacional, a través del PLAN DN-III-E, estará facultada para:

- Mantener el orden y vigilancia, así como auxiliar a los habitantes de la ciudad en los casos que se requiera.

El Departamento del Distrito Federal, a través de su

Unidad de Protección Civil estará facultada para:

- Planear y evaluar con base a las normas vigentes las medidas de prevención y auxilio en su Entidad. (Dicha facultad le da derecho de realizar estudios e investigaciones en materia de seguridad).
- Descentralizar funciones y recursos a las delegaciones.

Las Delegaciones políticas, a través de sus Unidades de protección civil delegacionales estarán facultadas para:

- Ejecutar los planes preventivos y de auxiliar en su jurisdicción.
- Descentralizar recursos a las organizaciones vecinales.

Los servicios de emergencia del Distrito federal, a través del proyecto Centros Cruz Roja estarán facultados para:

- Realizar labores de auxilio y mitigación.

Las organizaciones vecinales estarán facultadas para:

- Organizar a los habitantes de su manzana, barrio, colonia o pueblo en Comités de Seguridad Civil.
- Vigilar su protección (auto-protección).
- Integrar organizaciones vecinales para realizar labores de prevención y restablecimiento.
- Participar, colaborar y recomendar en las medidas de seguridad.

En cuanto al diagnóstico de la definición de los alcances de las responsabilidades de los órganos en cuestión, se encontró que:

La Constitución Política, tiene las obligaciones de proteger a la población contra cualquier contingencia y dictar medidas de orden y seguridad. se les dejan las mismas.

La Secretaría de Gobernación, tiene las obligaciones de proteger a la población, de dirigir la política de seguridad de coordinar las labores de auxilio, vigilar e informar sobre la seguridad, prestar servicios médico-asistenciales y capacitar al personal y a la población en general de las cuales se les definió la de proteger a la población, la de dirigir la política de seguridad, la de vigilar e informar sobre la seguridad y se le añadió la de elaborar instructivos relativos a la seguridad, omitiéndoles la de coordinar labores de auxilio, - prestar servicios médico-asistenciales y la de capacitar que se les pasaron al Departamento del Distrito Federal.

La Secretaría de la Defensa Nacional tiene las obligaciones de proteger a la población, coordinar las labores de auxilio, vigilar e informar sobre seguridad, dictar medidas de orden y seguridad, prestar servicios médico-asistenciales, formular planes, capacitar al personal y a la población en general, proponer medidas de emergencia y elaborar instructivos relativos a la seguridad, solamente se le deja la obligación de proteger a la población, las demás se pasan al Departamento del Distrito Federal, excepto la de vigilar e informar sobre

seguridad y la de elaborar instructivos que se adscriben a la Secretaría de Gobernación.

El Departamento del Distrito Federal tiene las obligaciones de, proteger a la población, coordinar las labores de auxilio, dictar medidas de orden y seguridad, prestar servicios médico-asistenciales y capacitar al personal y a la población en general, prácticamente se respetan todas y se le adicionan la de formular planes y elaborar instructivos.

Las organizaciones vecinales tienen sólo la obligación de cooperar e informar en casos de emergencia, se le adicionan la de protegerse, la de coordinar las labores de auxilio y la de proponer medidas de defensa, obligaciones que correspondían a diversos órganos que se les adscriben ahora. -- Con el fin de responsabilizarlas en cuanto a su seguridad, - así como proporcionarles autonomía de competencia de decisión para lograr una política participativa por parte de éstas.

Con base a lo expuesto, los alcances de las responsabilidades de los órganos quedarían definidos de la siguiente manera:

El Presidente de la República a través de las facultades que le confiere la Constitución Política está obligado para:

- Decidir y aplicar la política de seguridad, mediante las medidas de prevención, mitigación, rescate y restablecimiento.

- Proteger a la población en general en todas sus fases de seguridad en casos de emergencia.
- Dictar medidas de seguridad y orden en general.

La Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Protección Civil estará obligada para:

- Dirigir la política de seguridad mediante las medidas de prevención.
- Proteger a la población en general a través de las acciones de prevención contra desastres.
- Vigilar e informar sobre la seguridad en el Distrito Federal.
- Coordinar las acciones de materia de seguridad civil.
- Elaborar instructivos y documentos de carácter técnico relativos a la seguridad civil, a nivel nacional, con base a las normas establecidas.

La Secretaría de la Defensa Nacional, a través del PLAN DN-III-E estará obligado para:

- Ejecutar la política de seguridad, mediante las medidas de auxilio
- Proteger a la población del Distrito Federal a través de las acciones de auxilio.

El Departamento del Distrito Federal, a través de su Unidad de protección civil estará obligado para:

- Colaborar en la ejecución de la política de seguridad, mediante las medidas de prevención y auxilio.
- Proteger a la población de su Entidad a través de las acciones de prevención y auxilio.
- Formular planes de prevención y auxilio.
- Dictar medidas necesarias encaminadas a prevenir y auxiliar a la población en su Entidad.
- Coordinar las labores de prevención y auxilio en su Entidad.
- Prestar los servicios médico-asistenciales en el Distrito Federal.
- Elaborar instructivos y documentos de carácter técnico relativos a la seguridad civil, en el Distrito Federal, con base a las normas establecidas.
- Capacitar y orientar a la población en medidas de prevención y auxilio contra desastres.

Las Delegaciones políticas, a través de sus Unidades de Protección Civil Delegacionales estarán obligadas para:

- Cooperar en la ejecución de la política de seguridad, mediante las medidas de prevención y auxilio.
- Proteger a la población de su jurisdicción, a través de las acciones de prevención y auxilio.

- Coadyuvar a coordinar las labores de prevención y auxilio.

Los servicios de emergencia del Distrito Federal, a través de su proyecto Centros Cruz Roja estarán obligados para:

- Coadyuvar en la ejecución de la política de seguridad mediante las medidas de auxilio y mitigación.
- Proteger a la población de su jurisdicción a través de las acciones de auxilio y mitigación.
- Capacitar, adiestrar y orientar a la población en cuanto a las medidas de auxilio y mitigación.

Las organizaciones vecinales estarán obligadas para:

- Coadyuvar en la ejecución de la política de seguridad mediante las medidas de prevención y restablecimiento.
- Autoprotegerse para prevenirse y restablecerse.
- Coadyuvar a coordinar las labores de auxilio y restablecimiento.
- Cooperar e informar en casos de emergencia.
- Proponer medidas de defensa, con base a su -- participación.

En relación al diagnóstico de la definición de las funciones de los mecanismos operativos de seguridad se tiene que:

La Unidad de protección civil del Departamento - del Distrito Federal, cuenta con las siguientes funciones genéricas; implantar, desarrollar y operar un sistema de protección civil, normar y organizar un sistema de protección civil, planear las acciones de prevención, mitigación, rescate y recuperación, captar información, realizar y difundir programas de orientación y capacitación para en casos de emergencia, diseñar, mantener y manejar sistemas de información y asesorar y coordinar las Unidades de protección civil en el Distrito - Federal, todas estas funciones citadas son correctas, no se mueve ninguna y se le agregan: proporcionar servicios médico-asistenciales que pertenece a los Centros Cruz Roja y determinar zonas de riesgo, coordinarse con otras dependencias para realizar labores de auxilio y evaluar daños que pertenecen Al PLAN DN-III-E.

El proyecto Centros Cruz Roja tiene las siguientes funciones: Informar y asesorar sobre los servicios médico-asistenciales en casos de emergencia. Capacitar para en casos de emergencia, realizar labores de auxilio y humanitarias y - proporcionar servicios médico-asistenciales que igualmente - se le quedan fijas, y se le adicionan las funciones de organizar un sistema de protección civil que pertenece a la Unidad de protección civil y las de organizar albergues y acciones de mitigación que son del PLAN DN-III-E.

Respecto al PLAN DN-III-E, prácticamente se le quitan casi todas para dejarle las funciones de, realizar la-

bores de auxilio y conservación del orden, las demás pasan a formar parte a la Unidad de Protección Civil, y a los Centros Cruz Roja, con el fin de delimitar sus funciones en el Distrito Federal.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, la definición de las funciones de los tres mecanismos de seguridad que darían de la siguiente manera:

La Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal, deberá realizar las siguientes funciones:

- Planear las acciones encaminadas a prevenir, mitigar, auxiliar y restablecer en la Entidad.
- Organizar el sistema de protección civil en el Distrito Federal.
- Implantar, desarrollar y operar el sistema de protección civil para el Distrito Federal.
- Coordinar y asesorar a las distintas Unidades de protección civil delegacionales, así como con otras dependencias .
- Realizar y difundir programas de orientación, capacitación y concientización entre la ciudadanía para en casos de emergencia
- Integrar un banco de información sobre desastres ocurridos en el Distrito Federal.

- Determinar zonas de riesgo en el Distrito Federal, de acuerdo a estudios en la materia, así como a través de levantamientos cartográficos.
- Evaluar daños en casos de desastre.
- Asesorar e informar sobre los servicios médico-asistenciales en casos de emergencia.
- Prestar los servicios médico-asistenciales y hospitalarios cuando se requieran.

El proyecto Centro Cruz Roja, deberá realizar las siguientes funciones:

- Coadyuvar a la organización de un sistema de protección civil en el Distrito Federal.
- Realizar en coordinación con el Departamento del Distrito Federal, programas de orientación capacitación y difusión para en casos de emergencia.
- Asesorar e informar sobre los servicios médico-asistenciales en casos de emergencia.
- Realizar labores de auxilio y mitigación, así como humanitarias en su jurisdicción.
- Prestar los servicios médico-asistenciales y prehospitalarios.
- Organizar albergues para damnificados en casos de desastre.

El PLAN DN-III-E deberá realizar las siguientes

funciones:

- Vigilar y mantener el orden en el Distrito - Federal en casos de desastre.
- Realizar labores de auxilio a la ciudadanía.

De esta forma una vez redefinidas la naturaleza, facultades, obligaciones y funciones de cada uno de los órganos de - la Administración Pública analizados, se considera que se deja también un esbozo de Ley Federal de Seguridad Civil para el país.

CAPITULO VI.

VI.- CONCLUSIONES.

Producto del análisis y diagnóstico realizado en donde se identificó la naturaleza de las normas, se redefinieron las facultades, obligaciones y funciones que se insertaron en cada uno de los órganos estudiados de la Administración Pública, se derivan como resultado, algunos principios básicos que son necesarios tomar en cuenta adicionalmente para regular el adecuado funcionamiento de la Seguridad Civil en el Distrito Federal y para ello poder sugerir una organización de acuerdo a los principios expuestos.

Con base a las observaciones hechas en el transcurso del trabajo se puede afirmar en primer término que debido a -- las divergencias de intereses, así como a las formas de subordinación que se dan entre las organizaciones vecinales y las -- autoridad Gubernamentales, existe una desvinculación lo que nos lleva a realizar una revisión de los mecanismos de participación ciudadana, cuyo problema para resolverlo se abordará a -- partir del planteamiento teórico del concepto de Estado que -- efectúa Gramsci.

Gramsci distingue dos esferas esenciales dentro del Estado que son: la sociedad civil compuesta por el conjunto de "organizaciones privadas" tales como, los partidos, el parlamento las diversas organizaciones de la población, etc. y la Sociedad Política que es propiamente el aparato del Estado, -- el sistema político y jurídico que sirve para mantener el or

den establecido, a la sociedad civil se contraponen la sociedad política que tiene una función de dominio para conformar a las masas y controlarlas.

La división entre las dos sociedades se ubica dentro del marco de la unidad dialéctica, donde el consenso y la coerción son utilizados alternativamente y en ciertas circunstancias colaboran estrechamente. Producto de esta colaboración surge lo que se denomina la "opinión pública" que la sociedad política usa cuando quiere iniciar una medida poco popular y dirige la acción política.

Para Gramsci la hegemonía caracteriza al Estado que significa sociedad política + sociedad civil pero la consecuencia de esta relación tiene un problema metodológico que consiste en que cada uno de los dos aspectos ejerce su propia hegemonía; lo cual es necesario diferenciarlas por medio de la elaboración de tácticas y estrategias para trastocar el sistema hegemónico y poder romperlo, para ello se necesita desarrollar -- ambos igualmente para que la sociedad civil se subordine a la sociedad política para abolir el aparato coercitivo del Estado y de esta forma el Estado se convierta en sociedad civil + sociedad política. Invirtiendo las esferas la clave según Gramsci está en las estrategias que se adopten para realizarlo o sea que la hegemonía deberá constituir la sociedad civil y no como sucede que es la sociedad política de igual forma el planteamiento que se hace para resolver el problema. Es que actualmente el aparato del Estado ejerce sobre las organizaciones vecinales su propia hegemonía;

lo que trae como consecuencia que esta relación no funciona,-- existiendo una desvinculación entre ambos debido a que el Estado tiene "su" propio proyecto de seguridad civil y las organizaciones vecinales el "suyo", ajeno al de las autoridades gubernamentales, de aquí que es necesario que la seguridad civil sea un proyecto de dichas organizaciones para que realmente funcione, lo que supone un problema de orden metodológico que el Gobierno tendrá que resolver mediante la adopción de un cambio de estrategias a través de la adecuación de su política conforme a los intereses y aspiraciones que la sociedad le demanda compatibilizándola para armonizar de esta forma las relaciones y la participación ciudadana sea efectiva, para llegar a la relación planteada por Gramsci, sociedad civil + sociedad política, invirtiendo la función hegemónica.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, se propone en concreto, para el caso de las organizaciones vecinales los siguientes principios básicos reguladores.

Las organizaciones deberán empezar por homogenizar sus intereses ellas mismas, con objeto de formar un solo bloque, para ello se puede aprovechar las movilizaciones producto de las pasadas elecciones para ir cada vez más participando en las decisiones del gobierno, y en este caso, disponer acciones respecto a su seguridad para instrumentarlas.

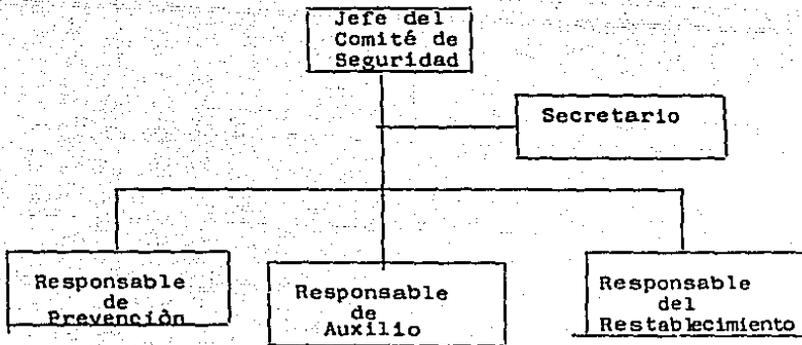
También se propone en principio, aprovechar las estructuras de organización formales existentes en aquellos lugares donde no existan o los resultados no sean del todo -

satisfactorias, tengan la libertad de organizarse como mejor les convenga, considerando sus antecedentes históricos, su tradición, arraigo, cultura e idiosincracia del lugar, para que de esta manera sean integrados al Sistema de Seguridad Civil del Distrito Federal, sin embargo, para tal efecto, producto de las experiencias obtenidas en la zona cinco de desastre de los pasados macrosismos, el análisis y diagnóstico realizado se puede sugerir una organización "tipo" con sus respectivas funciones para que sea operado en el Distrito Federal, mismo que acaba de ser implantado al momento de realizar este trabajo en la Colonia Pueblo Nuevo Alto, que corresponde a la Delegación Magdalena Contreras, cuyos resultados aún se desconocen pero se pudo constatar que los vecinos de la colonia citada aceptaron y se comprometieron con entusiasmo a llevar a cabo la organización "tipo" que se les propuso, que a continuación se presenta.

Cabe aclarar que esta organización es un arreglo de varias combinaciones, con base a las experiencias obtenidas en la zona cinco de desastre, en donde ahí se elaboró e implantó con éxito el Manual General de organización para desastres provocados por sismos en zonas urbanas que se incluye en el anexo de la tesis y que se propone a su vez para que sirva a las Unidades de Protección Civil Delegacionales, enlazando la Delegación con las Organizaciones Vecinales, mediante la coordinación entre dichas organizaciones y las fuerzas armadas, estableciendo una relación de equilibrio entre Gobierno-vecinos-

Ejército, tal y como así funcionó. En segundo lugar al análisis y diagnóstico efectuado lo que nos lleva entonces a plantear el aprovechamiento de la misma estructura que rige actualmente en los Comités de Manzana, modificando el nombre de sus órganos para adecuarlos a las nuevas funciones a realizar, sin descuidar los que ya tenían asignados, obteniendo una dualidad de funciones para en los casos de emergencia.

La función genérica del Comité de Seguridad es: efectuar las labores de gestión local de Seguridad Civil.



Funciones del Jefe del Comité de Seguridad:

- 1.- Promover la organización de seguridad entre los vecinos de su localidad.
- 2.- Coordinar y organizar las labores de prevención, - auxilio y restablecimiento en su localidad.
- 3.- Proponer entre los vecinos medidas de defensa y ayuda mutua.

- 4.- Participar en los programas de seguridad de la Unidad de Protección Civil Delegacional.
- 5.- Mantener estrecha colaboración con la Unidad de Protección Civil Delegacional para la canalización de los recursos.
- 6.- Recomendar a la Unidad de Protección Civil Delegacional medidas de seguridad.
- 7.- Informar en casos de emergencia a las autoridades correspondientes, así como a los servicios de emergencia más cercanos.

Funciones del Secretario:

- 1.- Citar a reuniones de Comité mensualmente o cuando se requiera.
- 2.- Levantar y llevar las actas de los acuerdos tomados
- 3.- Llevar y mantener actualizado un directorio de los vecinos de su localidad, anotando nombres, domicilio, tipo sanguíneo, así como llevar el control de éste en casos de desastre.
- 4.- Coordinar las operaciones de rescate de valores y su custodia, así como llevar una relación de éstos para su control.
- 5.- Realizar acciones de tesorerero y finanzas del Comité

Funciones del Responsable de Prevención.

- 1.- Elaborar y proponer planes preventivos para en ca-

sos de emergencia en su localidad.

- 2.- Coordinar y dirigir acciones de simulacros en su localidad.
- 3.- Vigilar periódicamente la zona e instalaciones aledañas para salvaguardar la seguridad local.
- 4.- Prever la instalación de un Centro de Auxilio y Albergue.
- 5.- Vigilar al máximo las condiciones de higiene en el Centro de auxilio instalado, así como contar con un sistema de purificación de agua.

Funciones del Responsable de auxilio:

- 1.- Coordinar y dirigir las labores de mitigación y rescate de su localidad.
- 2.- Llevar un inventario de medicinas.
- 3.- Controlar los recursos asignados por la Delegación.
- 4.- Coordinar con el Centro Cruz Roja, Cuerpo de Bomberos y el Ejército las tareas de auxilio.
- 5.- Aplicar los primeros auxilios y hacer una lista de personas desaparecidas, con base al directorio previamente elaborado.

Funciones del Responsable del restablecimiento:

- 1.- Coordinar y dirigir las labores de recuperación de su localidad.

- 2.- Llevar un inventario de herramientas, material y -- equipo.
- 3.- Controlar los recursos asignados por la Delegación.
- 4.- Coordinar el albergue.

La organización expuesta con sus funciones es para que - realice labores de autogestión local en materia de seguridad - y su ubicación es a nivel staff de la Unidad de Protección Civil Delegacional (coordinación general de la zona); como se -- puede apreciar en el "Manual General de Organización para De-- sastres Provocados por Sismos en Zonas Urbanas". Anexo, así mismo, el Comité de Seguridad está diseñado para operar "in - situ" es decir, en el lugar mismo donde ocurra el desastre, - con objeto de atender la emergencia inmediatamente, mediante la preparación, conciencia y educación constante bajo el prin cipo de: "La seguridad empieza por uno mismo" y de esta for- ma se evita estar desprevenidos y esperar la decisión de en- viar los servicios de auxilio a través de una estructura burg crática, de ahí que se debe eliminar diferentes instancias ya que la concepción de seguridad está en la autoprotección en - el lugar mismo donde ocurre un evento destructivo, "in situ".

Por otro lado, así como se propone instalar Comités de Seguridad Vecinales en cada manzana, cuadra, barrio, colo- nia, es necesario contar con Comités de Seguridad a nivel es- cuela, fábrica, oficina, hospital, etc., lo que significa que la seguridad civil en el Distrito Federal debe ser un proyec- to de la población, tal y como se planteó en el esquema teóri

co de Gramsci. Por último los mecanismos de integración de estos comités, serán prácticamente los mismo que aparecen en su Reglamento de Integración.

Descritos los principios básicos de las organizaciones vecinales muy estrechamente vinculadas, están los que corresponden a los Centros Cruz Roja, los cuales estos Centros son descentralizados como ya se mencionó para acercar el servicio a la población para una ayuda más expedita y eficaz, resultan vitales para apoyar a los Comités de Seguridad vecinales en cuanto a las labores de auxilio. Asimismo, servirán coadyuvar a instrumentar las decisiones de los Comités, facilitando a su vez la infraestructura prehospitolaria instalada en los Centros, ésto eliminará diferentes instancias en su pronta ayuda.

Otro principio básico que deben contemplar los centros Cruz Roja es el de informar de la situación que prevalece, a las Unidades de Protección Civil Delegacionales para apoyarias, así como coordinarse con el centro de operaciones de la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal, en los casos cuando el desastre rebase los límites de la capacidad de los Comités de Seguridad Vecinales, y los propios del Centro para efectuar las tareas de auxilio.

Los Centros también implantarán manuales e instructivos de primeros auxilios que hayan elaborado entre la población en general, con objeto de cooperar para su autoprotección y sobre todo, conectar los aspectos técnico-operativos que se

deriven de los documentos con la población, o sea saberlos - manejar en casos de emergencia.

En relación a los principios básicos de las Unidades de Protección Civil Delegacionales, los cuales también están - estrechamente vinculados con los Comités de Seguridad Vecina-- les y los Centros Cruz Roja, se tiene como política a adoptar con objeto de resolver el problema metodológico planteado para establecer una relación con los Comités de Seguridad, así co mo para lograr una participación por parte de éstos, validar o legitimizar las organizaciones vecinales informales independiente mente de su forma de organización y orientación que tenga - para poder colaborar conjuntamente, para ello se debe apoyar a todos los tipos de Comités de Seguridad, tanto los formales - como informales política y económicamente cuando se necesite - para que éstos verdaderamente funcionen, y de esta forma se - descentralizen las acciones de decisión a dichos Comités para ayudar a instrumentarlas y garantizar su participación.

Por otro lado se sugiere con base a la experiencia obtenida en la zona cinco de desastre en el Distrito Federal que abarcó las colonias San Rafael y Santa María la Ribera, guardar una relación de equilibrio en los casos de emergencia entre las organizaciones vecinales y las autoridades delegacionales, apoyándose y respetándose mutuamente de acuerdo cada - quien a su ámbito de competencia surgiendo una relación armóni ca, es decir, la Delegación aportará los recursos materiales mmaquinaria y equipo y las organizaciones vecinales, mano de

obra, el programa de actividades a realizar para su seguridad, ya que si se da una relación subordinación de uno hacia el -- otro, se crean graves tensiones y falta de colaboración imposibilitando se pueda llevar a cabo la función de seguridad, -- pues de acuerdo a las observaciones en dicha zona esa fue la -- clave del éxito, experiencia que deberá aprovecharse para co- laborar Gobierno-ciudadanía en el futuro.

La Unidad de Protección Civil Delegacional a su vez tiene que informar por conducto del Delegado a la Unidad de -- Protección Civil del Departamento del Distrito Federal para -- coordinar las acciones globalmente homogenizando la ayuda en el contexto del Distrito Federal. La Unidad Delegacional -- implantará manuales e instructivos al igual que los Centros Cruz Roja en las organizaciones vecinales con el fin de coad- yuvar en la organización de su seguridad, adaptándolos de -- acuerdo a las características de cada una.

En cuanto a los principios básicos que de- beran regular a la Unidad de Protección Civil del Departa- mento del Distrito Federal para su funcionamiento óptimo -- conforme al esquema planteado en el diagnóstico.

Se requiere trabajar en el diseño de estrategias - para establecer una conexión de las medias del Gobierno con- la población a través de los aspectos técnico - operativos pa- ra implantar manuales entre las organizaciones vecinales, lo que facilitará a descentralizar las acciones de decisión a las Unidades de protección civil delegacionales, que serán a su

vez el mecanismo de comunicación para apoyar a las organizaciones vecinales facilitándoles en coordinación con los Centros - Cruz Roja la infraestructura hospitalaria instalada del Departamento.

En cuanto a los alcances de la planeación deberá abarcar escuelas, oficinas, comercio, industrias, hoteles, - hospitales principalmente, buscando siempre la participación de todos los sectores, con el fin de hacer la ciudad menos - vulnerable para ello. Es necesario que el Departamento del - Distrito Federal implante la política de seguridad, dirigida por la Secretaría de Gobernación para que haya una coherencia en la planeación de la seguridad. Asimismo se sugiere que la mejor forma de lograr la congruencia de la planeación es adscribiendo la Unidad de Protección Civil del D.D.F. a la Secretaría General de Gobierno y no como se encuentra actualmente en la Secretaría de Protección y Vialidad - - ya que como se pudo observar en el marco teórico, la seguridad es una política del Estado y en este caso, la mejor manera de instrumentarla es en el área de gobierno, en cuanto a su organización interna de la Unidad es correcta, con sus dos subdirecciones una de prevención y otra de auxilio, así como su Centro de Operaciones. Se propone también que la Unidad se coordine con otros países e instituciones de Educación Superior para el intercambio de conocimientos y sobre todo capacitación, lo que podría dar lugar a integrar un instituto - de investigaciones de desastres con objeto de realizar estudios e investigaciones tendientes al conocimiento de las causas y efectos de las calamidades, teorías acerca de la segu-

ridad, etc. para la formación de expertos en la materia que prácticamente en México no existen.

Respecto a los principios básicos, necesarios para regular el funcionamiento de la Secretaría de la Defensa Nacional en el Distrito Federal, se ha podido observar que el PLAN DN-III-E diseñado para realizar labores de auxilio su enfoque es para ser aplicado sobre todo en el medio rural y no tanto urbano, ya que esté por las características que presenta una metrópoli se dificulta su operación creando tensiones entre la población y fuerzas armadas como sucedió en los macrosismos, es por ello, mejor como así lo definimos en el -

Capítulo anterior dejar la instrumentación a cargo de las Unidad de Protección Civil - del Departamento del Distrito Federal y a las propias organizaciones vecinales para enfrentar los casos de desastre y evitar duplicidad de funciones e invasión de ámbitos de competencia por lo que el PLAN DN-III-E sólo se aplicará parcialmente, limitándose a mantener y vigilar el orden en la ciudad.

Por último, en relación a los principios básicos de la Dirección General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación estarán regulados de la siguiente manera; se requiere necesariamente coordinarse con la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal en la realización de sus acciones, asimismo el mecanismo de comunicación se hará a través de dicha Unidad para estar en estrecho contacto de lo que sucede en la Entidad.

Será la encargada de difundir los programas de ---

orientación a la población de las medidas de seguridad civil aprovechando los distintos medios de comunicación masiva para coadyuvar a crear una conciencia y "cultura" sobre riesgos producidos por desastres.

Se sugiere con objeto de dar eficiencia a las medidas de seguridad, descentralizar las decisiones a otras instancias para evitar la formación de "cuellos de botella" en las decisiones, haciéndolas más ágiles y expeditos, de lo contrario - el sistema de protección civil se quedaría a nivel de mero intento, entre menos instancias surgan mayor será la protección.

Volviendo a insistir al respecto, adecuar una política, acorde con los intereses de la comunidad, en función de la participación que tenga ésta y a sus aspiraciones, con objeto de armonizar las relaciones población-Gobierno, conforme a la aplicación también de las políticas de bienestar y desarrollo para alcanzar una política total de seguridad de acuerdo al planteamiento del marco teórico expuesto.

Para terminar con el capítulo de las conclusiones, a continuación se retomarán algunos aspectos convenientes de resaltar con el fin de redondear el trabajo el expuesto por medio de una breve síntesis.

Como se ha podido observar en el transcurso de esta investigación, el llegar a proponer una estructura detallada - de organización vecinal no es producto de la casualidad o del sentido común, sino de un largo y paciente estudio de varios

años, precedido de la propia experiencia vivida en una de las zonas de desastre, al análisis de la información obtenida y - del diagnóstico de la situación actual, e incluso de la revisión de la historia para poder afirmar que el problema de la seguridad no se soluciona por sí sola, sino mediante la planeación e intervención de todos los sectores que conforman una - nación, a través de la participación activa y comprometida de todos, guardando una relación de equilibrio de quienes actúan.

La historia ha enseñado que así como el Estado administra un sin número de cuestiones, también es necesario - que administre la seguridad para con sus habitantes, encontrándose que el antecedente inmediato de ella, en el Estado - moderno está en la "ciencia de la policía", En Europa en el - siglo XVIII, o sea que la seguridad civil no es algo nuevo, - en donde ya se concebía como una acción prioritaria que la - administración de una nación debía llevar a cabo instrumentándola, como ya se vió, a través de una de las políticas a ejecutar para alcanzar los objetivos nacionales.

Cabe hacer notar que organizándose convenientemente de una manera clara y ordenada, tal y como se propone definiendo sus límites de autoridad, responsabilidades y funciones, el Estado podrá estar mejor preparado para responder a cualquier tipo de problema de seguridad que se le presente, y a su vez podrá desarrollar su poder nacional, porque sólo así organizadamente podrá hacerlo, de lo contrario sucederá lo - mismo que los macrosismo de 1985 y ahora con el huracán ----

"Gilberto", en 1988 donde quedó nuevamente de manifiesto su vulnerabilidad por la insuficiencia de organizar y coordinar a la población, de ahí la necesidad imperiosa de organizarla, sino jamás se resolverá eficazmente una contingencia, asimismo en este sentido también se contribuye con la aportación de algunas ideas, dejando ciertas bases para realizar un proyecto de Ley Federal de Seguridad Civil, a través de la definición de sus ámbitos de competencia de los órganos de la Administración Pública analizados, así como en un momento dado - servirá para definir nuestro propio modelo de seguridad civil para la ciudad de México.

Por último mencionaré que esta tesis sobre todo, es una modesta aportación que se hace a mi país con el fin de - estar mejor preparados en el futuro y salvaguardar la vida de nuestros semejantes.

A N E X O .

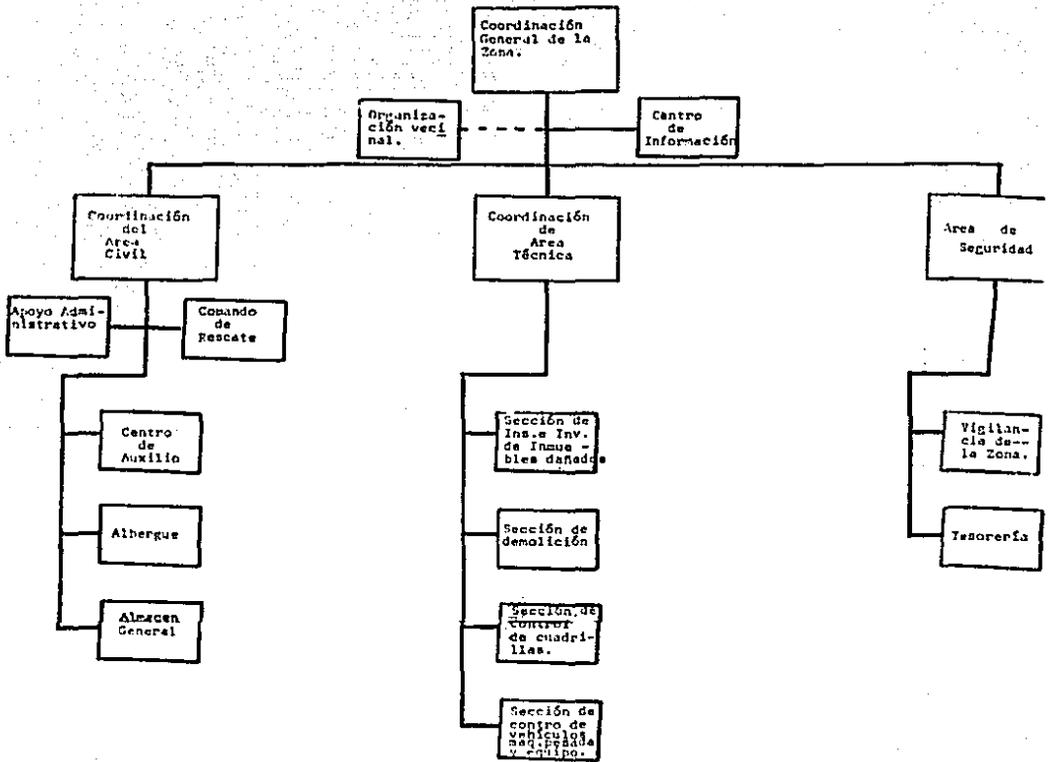
MANUAL GENERAL DE ORGANIZACION
PARA ATENDER DESASTRES PROVOCADOS
POR SISMOS EN ZONAS URBANAS.

OCTUBRE DE 1985.

Elaborado por:

MARIO A. GARZA S.

I. - ORGANOGAMA



ORGANIGRAMA
OCTUBRE 1985.

II.- ESTRUCTURA ORGANICA:

1.- Coordinación General de la zona.

1.0.1.- Organización vecinal.

1.0.2.- Centro de Información.

2.- Coordinación del área civil.

2.0.1.- Apoyo Administrativo.

2.0.2.- Comando de rescate.

2.1.- Centro de auxilio

2.2.- Albergue.

2.3.- Almacén.

3.- Coordinación del área técnica.

3.1.- Sección de impección e inventario
de inmuebles dañados.

3.2.- Sección de demolición.

3.3.- Sección de Control de cuadrillas.

3.4.- Sección de control de vehículos, maqui
naria pesada y equipo.

4.- Area de seguridad.

4.1.- Vigilancia de la zona.

4.2.- Tesorería.

III. - FUNCIONES

1.- COORDINACION GENERAL DE LA ZONA:

- 1.- Dirigir y coordinar todas las operaciones que se realicen en la zona bajo su jurisdicción.
- 2.- Decidir sobre los asuntos ó alternativas que le presenten las áreas bajo su cargo, en caso de--no resolverlas estas por si mismo.
- 3.- Dirigir y coordinar las acciones y operaciones que realizen las áreas civil, técnica y de seguridad con objeto de homogenizar-las y llevar un seguimiento.
- 4.- Autorizar las propuestas y asuntos en general--que le presenten cada una de las áreas.
- 5.- Decidir sobre las políticas a seguir respecto a las acciones a realizar en el área civil y técnica.
- 6.- Supervisar las acciones que realizen las areas civil, técnica y de seguridad para llevar un --control.
- 7.- Definir las prioridades en la zona de desastre como son:
 - 1o. Rescate de personas.
 - 2o. Rescate de Víctimas.
 - 3o. Evacuación de los edificios afectados.
 - 4o. Atención a damnificados.
 - 5o. Salvaguardar el orden y seguridad.
 - 6o. Operaciones de demolición.
 - 8o. Planear las actividades a realizar a corto, mediano y largo plazo de la zona, así como--

prever los acontecimientos a fin de tomar las--
medidas pertinentes para el caso.

9.- Controlar la información que se genere en la zo-
na, con objeto de informar correctamente a los_
particulares y los medios masivos de comunica-
ción y así evitar desinformación.

10.- Mantener estrecha comunicación y colaboración--
en forma cordial, así como atender todas aque-
llos asuntos que le plante la organización ve-
cinal.

1.0.1. ORGANIZACIÓN VECINAL:

- 1.- Promover ante todo la organización entre los vecinos directamente afectados en la zona de desastre.
- 2.- Entre los mismos vecinos nombrar a su vez a un representante, un secretario y un vocal.
- 3.- Promover y citar a asambleas y juntas entre todos los--vecinos, para armonizar intereses y planear la recons -
trucción.
- 4.- Promover la protección y ayuda mutua entre los vecinos __bajo el principio de solidaridad.
- 5.- Rescatar los objetos de valor, dinero y papeles de im -
portancia, en coordinación con el ejército, la armada--
ó el cuerpo policiaco para su custodia en tesorería.
- 6.- Depósitar objetos, dinero y papeles en la tesorería ha
bilitada para tal efecto, bajo la custodia del área de
seguridad.
- 7.- Relacionar en original y una copia los objetos, dinero __
y papeles rescatados entre los escombros, con el fin de
llevar un control y poder reclamarlos posteriormente.
- 8.- Proporcionar copia de la relación al ejército, armada o
cuerpo policiaco previamente firmada por el representan
te vecinal o cualquiera de los dos vecinos nombrados---
como secretario y vocal.
- 9.- Mantener estrecha colaboración con la Coordinación Ge -
neral de la zona, así como con cada una de las áreas --
civil y técnica.

1.0.2.- CENTRO DE INFORMACION:

- 1.- Recabar información a través de las distintas areas.
- 2.- Confirmar la información recopilada.
- 3.- Centralizar toda la información que se genere en la zona de desastre.
- 4.- Clasificar la información obtenida.
- 5.- Mantener informado de todo lo que sucede en la zona a la Coordinación General.
- 6.- Coordinar y Controlar la información en la zona.
- 7.- Recopilar la siguiente información básica:
 - a) UBICACION
 - b) SALVAMENTO
 - c) SEGURIDAD PUBLICA
 - d) VIALIDAD
 - e) SERVICIOS MEDICOS
 - f) SERVICIOS ASISTENCIALES Y PROTECCION SOCIAL.
 - g) EDIFICIOS AFECTADOS Y DECTAMINADOS.
 - h) PERSONAL Y EQUIPO EN EL AREA TECNICA.
 - i) PERITAJE E INSPECCION.
 - j) INSPECCION.
 - k) SERVICIOS HIDRULICOS.
 - l) SERVICIOS URBANOS
 - m) APOYO RECIBIDO

* NACIONAL

* EXTRANJERO

NOTA: Ver Formato Anexo No. 1 al final del Capítulo.

- 8.- Mantener actualizada la información arriba señalada.
- 9.- Elaborar un informe estadístico general de la zona de _
desastre, con objeto de tener una visión genérica de lo
que acontece en la zona y con base a ello tener los su-
ficientes elementos de juicio para tomar desiciones co-
rrectas y oportunas.
- 10.- Llevar un control de la ayuda recibida en general.

2.- COORDINACION DEL AREA CIVIL:

- 1.- Instalar un centro de auxilio, un albergue y un almacén general.
- 2.- Organizar, coordinar y supervisar todas y cada una de las acciones que se deriven del centro de auxilio.
- 3.- Organizar, coordinar y supervisar todas y cada una de las acciones que se deriven del albergue.
- 4.- Organizar, coordinar y supervisar el almacén general.
- 5.- Coordinar y controlar la participación del comando de rescate.
- 6.- Servir de enlace entre el área técnica y la población civil, con objeto de mantenerla informada respecto a las operaciones de demolición, para el rescate de personas y bienes.
- 7.- Coordinar las acciones entre el representante vecinal y el área de seguridad para el rescate de valores.
- 8.- Coordinarse con el área de seguridad para salvaguardar la propia seguridad y mantener el orden en la zona de desastre.
- 9.- Autorizar el ingreso de las personas a la zona acordada.
- 10.- Canalizar la ayuda foránea al centro de auxilio ó al albergue según sea el caso.
- 11.- Coordinar el acceso a los inmuebles dañados a los vecinos afectados, conforme a un orden para el rescate de bienes, previo permiso autorizado por las fuerzas armadas o la organización vecinal.
- 12.- Solicitar la acreditación de la prensa en la zona de--

desastre.

13.- Hacerse cargo de todos aquellos aspectos de carácter administrativo que fueren necesarios realizar.

14.- Solicitar al servicio de limpia de la delegación correspondiente, la recolección de basura acumulada en la zona de desastre, previa autorización de la organización vecinal (ya que puede existir entre ella algunos objeto de valor). Con el fin de evitar posibles brotes epidémicos.

15.- Informar de las acciones realizadas al area de la coordinación General y al Centro de Información.

2.0.1.- APOYO ADMINISTRATIVO:

- 1.- Elaborar oficios, memorándums, solicitudes, informes etc mecanográficamente.
- 2.- Tomar dictados y atender llamadas telefónicas.
- 3.- Realizar labores de gestoría en general ante las dependencias, organismos, instituciones etc. con objeto de -- realizar los trámites que sean necesarios.
- 4.- Equiparse de material de oficina necesario para realizar eficiente-mente sus tareas.
- 5.- Gestionar la conexión directa de uno o dos teléfonos.
- 6.- Gestionar la habilitación de uno o varios vehículos (com bis de preferencia) para cubrir las necesidades que se-- presenten en la zona.

2.0.2.- COMANDO DE RESCATE:

- 1.- Realizar directamente labores de rescate en general en la zona de desastre.
- 2.- Obtener el equipo apropiado y necesario para realizar las tareas de rescate general.
- 3.- Coordinarse con el área civil con objeto de participar en los rescates que le encomiende esta área.
- 4.- Coordinarse con el cuerpo de bomberos en las labores de rescate.
- 5.- Trasladar las personas rescatadas al centro de auxilio para su atención.
- 6.- Trasladar las víctimas al médico forense.
- 7.- Informar a la coordinación del área civil de las acciones realizadas.

2.1. CENTRO DE AUXILIO:

- 1.- Proporcionar los siguientes servicios: médico, de comedor y de sanitarios. Así como controlar estos.
- 2.- Los servicios médicos comprenden: El forense, traslado de víctimas a la delegación correspondiente, vacunación, consultas en general y primeros auxilios de las personas rescatadas.
- 3.- Aplicar los primeros auxilios a las personas rescatadas.
- 4.- Trasladar a los heridos a la Cruz Roja ó a las clínicas u hospitales más cercanos.
- 5.- Organizar un lugar para proporcionar los primeros auxilios.
- 6.- Organizar, catalogar y clasificar las medicinas y equipo médico recibido.
- 7.- Solicitar todo aquello que haga falta para la atención de los primeros auxilios previa elaboración de una relación en original y copia.
- 8.- Informar a la población civil de las víctimas rescatadas para su identificación y posterior entrega en la delegación que corresponda.
- 9.- Llevar un control de las personas rescatadas, así como de las personas heridas.
- 10.- Llevar un control de las vacunas aplicadas.
- 11.- Los servicios de comedor comprenden: recepción de comestibles y alimentos, habilitación de una cocina y acondicionamiento de un comedor para los albergados, trabaja -

dores y personal destacado en la zona de desastre.

- 12.- Vigilar al máximo las condiciones de higiene en el centro de auxilio mediante el adecuado control y manejo de los desechos sólidos y líquidos.
- 13.- Acondicionar sanitarios y vigilar la limpieza de estos.
- 14.- Recibir la ayuda foránea y/o solicitada, así como elaborar una relación en original y copia.
- 15.- Instalar cerca de las obras de demolición y dentro de la zona acordonada un punto para la distribución de carbohidratos para los trabajadores.
- 16.- Informar al área de la coordinación civil y al centro de información de las acciones realizadas.

2.2.- ALBERGUE:

- 1.- Proporcionar los siguientes servicios: se dormitorio y-- de guardería, así como controlar estos.
- 2.- Los servicios de dormitorio comprenden: habilitación de un lugar para el descanso y/o reposo de las personas albergadas, así como una área para el aseo personal.
- 3.- Trasladar a los damnificados al albergue.
- 4.- Solicitar todo aquello que haga falta para la atención-- de los damnificados en el albergue.
- 5.- Recibir la ayuda foránea y/o solicitada, así como elaborar una relación en original y copia.
- 6.- Organizar, Catalogar y Clasificar la ropa y neceseres -- domésticos recibidos.
- 7.- Atender a los damnificados y en especial a los menores a través de los servicios de personal especializado de -- psicoterapeutas.
- 8.- Organizar los grupos de trabajadores sociales para la -- adecuada atención de los damnificados, así como coadyu - ven a los labores en general en el albergue.
- 9.- Llevar un control de las personas damnificadas que per - manezcan en el albergue, así como su traslado a otros al bergues.
- 10.- Organizar los servicios de guardería en el albergue.
- 11.- Promover a través de los trabajadores sociales, algunos juegos de mesa, pasatiempos, formación de una pequeña -- Hemeroteca y biblioteca etc. tanto para adultos como pa-

ra niños.

12.- Vigilar al máximo las condiciones de higiene en el albergue manteniendo siempre limpia todas y cada una de sus áreas.

13.- Expedir una tarjeta o carta de damnificado a las personas que se encuentren albergadas con el fin de identificarlas como tal, así como, para el control de entradas y salidas y traslado a otros albergues.

14.- Informar al área de la coordinación civil de las acciones realizadas.

2.3.- ALMACEN GENERAL:

- 1.- Instalar y organizar el almacén general en la zona de de de sastre con objeto de proporcionar apoyo logístico.
- 2.- Habilitar un lugar totalmente fuera de la zona acordona- da para almacenar principalmente herramienta, equipo, re facciones y combustible.
- 3.- Solicitar todo aquello que haga falta para surtir de ma- terial y equipo a la obra en demolición, mediante una re lación en original y copia.
- 4.- Recibir la ayuda foránea y/o solicitada, así como elabo- rar una relación en original y copia.
- 5.- Emitir vales de salida y entrada de los diferentes artí- culos solicitados o recibidos, con objeto de llevar un-- control estricto en un "Kardex".
- 6.- Mantener un "Stock" en el almacén para surtir oportuna - mente a la coordinación técnica, cuando se lo requiera.
- 7.- Organizar, catalogar y clasificar la mercancía y artícu- los almacenados.
- 8.- Informar de las acciones realizadas a la coordinación -- del área civil.

3.- COORDINACION DEL AREA TECNICA:

- 1.- Organizar, coordinar y supervisar todas y cada una de las acciones que se deriven de las inspecciones e inventarios a inmuebles dañados y las demoliciones de inmuebles destruidos.
- 2.- Permanecer en estrecho contacto con la coordinación del área civil para el rescate de personas y víctimas.
- 3.- Organizar y coordinar la participación de cuadrillas de voluntarios.
- 4.- Hacerse cargo de todas aquellos aspectos de carácter técnico - ingenieril que fueren necesarios realizar.
- 5.- Organizar las acciones de los vehículos de volteo, maquinaria pesada y el equipo que se utiliza en la obra , con el fin de optimizar las operaciones de demolición--
- 6.- Definir prioridades en las labores de demolición de los inmuebles destruidos.
- 7.- Dirigir las operaciones de demolición en cada uno de los frentes de trabajo.
- 8.- Solicitar al almacén el apoyo logístico necesario.
- 9.- Autorizar y Coordinar las labores de fumigación en la zona de desastre.
- 10.- Dirigir las acciones para la instalación de servicio eléctrico en la zona de desastre.
- 11.- Mantener estrecha coordinación con la coordinación del área civil, con el fin de permitir el acceso a los inmuebles e informar sobre el grado de avance en la demo-

lición a los vecinos.

- 12.- Dictaminar sobre el uso de vialidad en la zona, así como reestablecerla lo más pronto posible.
- 13.- Controlar la operación del servicio hidráulico en la zona de desastre, con el fin de evitar fugas de agua.
- 14.- Coordinar las acciones de demolición con las compañías-- constructoras, en caso de que estas presten auxilio en la zona.
- 15.- Mantener informados de todo lo que suceda bajo su área-- a la Coordinación General y al centro de información.

3.1.- SECCION DE INSPECCION E INVENTARIO DE INMUEBLES DAÑADOS

- 1.- Precisar y delimitar la zona de desastre asignada, así -- como su ubicación correcta.
- 2.- Elaborar un plano de las calles y avenidas de la zona de desastre en cuestión.
- 3.- Realizar un inventario de todos los inmuebles dañados o-- destruidos dentro de la zona delimitada.
- 4.- Realizar inspecciones de los inmuebles afectados, con el fin de efectuar dictámenes de carácter técnico.
- 5.- Efectuar peritajes de los inmuebles inspeccionados.
- 6.- Girar órdenes de desalojo en aquellos inmuebles donde el peritaje haya indicado la necesidad de demolición.
- 7.- Acordonar las zonas para restringir el acceso a los inmuebles, así como el paso, en aquellos inmuebles susceptibles a demoler.
- 8.- Proceder a clausurar todos aquellos inmuebles dañados, -- previa inspección, dictamen y peritaje efectuado.
- 9.- Informar de las acciones realizadas a la coordinación del área técnica.

3.2.- SECCION DE DEMOLICION:

- 1.- Efectuar operaciones de demolición en todos aquellos inmuebles dictaminados para demoler.
- 2.- Solicitar a la coordinación del área técnica el material y equipo necesario para efectuar la demolición.
- 3.- Instalar el servicio eléctrico en el área de demolición para continuar en las tareas nocturnas.
- 4.- Dirigir la maquinaria pesada y el equipo necesario para proceder a la demolición.
- 5.- Participar en las labores de rescate cuando se lo solicite el cuerpo de bomberos y/o el comando de rescate.
- 6.- Realizar fumigaciones periódicamente.
- 7.- Controlar las fugas de agua y de gas.
- 8.- Informar de las acciones realizadas a la coordinación -- del área técnica.

3.3.- SECCION DE CONTROL DE CUADRILLAS:

- 1.- Organizar, Controlar y Supervisar al personal por turnos de trabajo, a través de listas.
- 2.- Definir el horario de los turnos de trabajo, así como -- llevar el control de tiempos extras.
- 3.- Definir el número de cuadrillas en los trabajos, con el fin de mantener un equilibrio de personal destacado en la obra de demolición.
- 4.- Controlar las cuadrillas de voluntarios, a través de listas en donde deberá anotarse los siguientes datos: nombre, edad y domicilio de c/u voluntario.
- 5.- Informar de las acciones realizadas a la coordinación -- del área técnica.

3.4.- SECCION DE CONTROL DE VEHICULOS MAQUINARIA PESADA Y --
EQUIPO

- 1.- Organizar y controlar los vehículos (camiones de volteo) para despejar la zona de cascajo.
- 2.- Llevar un adecuado control de la maquinaria pesada -- equipo y herramienta en la zona de demolición, mediante una relación para evitar que se extravíe.
- 3.- Solicitar el equipo y herramienta necesaria al almacén-- general a través de la coordinación del área técnica.
- 4.- Informar de las acciones realizadas a la coordinación -- del área técnica.

4.- AREA DE SEGURIDAD:

NOTA ACLARATORIA: Las fuerzas armadas serán las responsables de mantener el orden y salvaguardar la seguridad en la zona de desastre a través del ejército, la Armada o en un momento dado el cuerpo policiaco. En caso de que no se comisione a las fuerzas armadas en dicha zona, entonces la organización vecinal integrará entre los mismos vecinos un cuerpo de seguridad para proteger los intereses de la población en ese lugar. No obstante se citan a continuación una serie de funciones a desempeñar para tal efecto.

- 1.- Mantener el orden y salvaguardar la seguridad de la zona con objeto de coadyuvar a las labores de rescate y operación de demolición.
- 2.- Ubicar y organizar puestos de vigilancia fijos en los inmuebles dañados.
- 3.- Girar instrucciones, en caso que se requiera, arrestos a las personas que violen la seguridad ó alteren el orden en la zona de desastre, para remitirlos a su vez donde corresponda.
- 4.- Coordinar los patrullajes en la zona.
- 5.- Habilitar un destacamiento en la tesorería para la custodia de los valores rescatados.
- 6.- Autorizar el acceso a los inmuebles dañados para el rescate de bienes, previo permiso otorgado por la superioridad del ejército, la armada, la policía ó la organización vecinal.
- 7.- Establecer estrecha colaboración con la coordinación del

área civil, con el fin de mantener el orden en la zona.

8.- Coordinar la acción de rescate de valores junto con el representante de la organización vecinal.

9.- Recibir copia de la relación de valores rescatados, firmada por el representante de los vecinos y/o el secretario y/o vocal, con objeto de llevar un control.

10.- Turnar los objetos de valor rescatados junto con la copia de la relación firmada a la secretaria respectiva - para su resguardo y posterior devolución a los dueños - previa identificación.

11.- Informar al área de la coordinación general y el centro de información de las acciones realizadas.

4.1.- VIGILANCIA DE LA ZONA:

- 1.- Realizar patrullajes o "rondines" periódicamente en la zona de desastre.
- 2.- Mantener acordonada la zona de desastre.
- 3.- Controlar todos y cada uno de los retenes ubicados en la zona, con objeto de impedir el paso a toda persona ajena o sin autorización.
- 4.- Mantener desalojada la zona de desastre.
- 5.- Mantener la vigilancia de la zona las 24 horas del día.
- 6.- Informar de las acciones realizadas al área de seguridad.

4.2.- TESORERIA:

- 1.- Rescatar los valores hallados en coordinación con el representante vecinal.
- 2.- Custodiar los valores rescatados que se depositen en la tesorería.
- 3.- Llevar un estricto control mediante una relación de los valores depositados en tesorería.
- 4.- Informar de las acciones realizadas al área de seguridad.

ANEXO 1

SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO
 REPÚBLICA DE EL SALVADOR - EL SALVADOR

208A

CANTIDAD	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIONES
	1. SALVADORENSES	
	1.1. PERSONAS RESERVADAS	
	1.2. PERSONAS ATRAPADAS EN ESCOMBROS (LISTA NÚM. 1)	
	1.3. PLANES DE SALVAMENTO EN OPERACION.	
	1.4. CALAMIDADES RECUPERADOS.	
	1.5. REFUGIOS TRASLADADOS.	
	1.6. EDIFICIOS EVACUADOS.	
	1.7. ALBERGUES.	
	1.8. ESCUELAS.	
	1.9. FUGAS DE GAS.	
	1.10. FUGAS DE AGUA	
	1.11. CONTAMINACIONES	
	1.12. SEGURIDAD PUBLICA.	
	2.1. CERCOS DE SEGURIDAD Y ACCIONES DE VIGILANCIA ESPECIAL.	
	2.2. AREAS AFECTADAS CON PATRILLAJE.	
	2.3. PERSONAS DE VIGILANCIA: FUGOS EN EDIFICIOS BARRIALES.	
	3. VIGILANCIA	
	3.1. VIGILANCIA ESTABLECIDA (2) (CALIDADES PROPUESTAS)	
	4. SERVICIOS MEDICOS.	
	4.1. PUESTOS DE SOCORRO.	
	4.2. PERSONAL EN LABORES DE ATENCION MEDICA.	
	4.3. VACINAS APLICADAS.	
	SERVICIOS ASISTENCIALES Y DE PROTECCION SOCIAL.	
	5. ALBERGUES.	
	5.1. ALBERGUES EN OPERACION, S. 3. VICTIMAS DE INCENDIOS	
	5.2. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.3. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.4. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.5. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.6. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.7. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.8. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.9. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.10. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.11. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.12. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.13. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.14. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.15. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.16. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.17. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.18. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.19. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.20. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.21. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.22. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.23. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.24. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.25. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.26. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.27. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.28. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.29. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.30. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.31. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.32. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.33. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.34. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.35. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.36. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.37. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.38. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.39. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.40. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.41. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.42. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.43. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.44. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.45. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.46. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.47. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.48. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.49. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.50. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.51. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.52. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.53. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.54. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.55. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.56. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.57. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.58. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.59. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.60. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.61. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.62. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.63. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.64. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.65. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.66. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.67. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.68. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.69. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.70. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.71. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.72. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.73. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.74. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.75. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.76. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.77. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.78. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.79. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.80. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.81. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.82. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.83. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.84. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.85. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.86. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.87. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.88. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.89. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.90. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.91. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.92. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.93. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.94. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.95. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.96. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.97. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.98. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.99. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	
	5.100. PERSONAS ALZAGANES, S. 11 - ALZAGANES	

En condi- No ut
 ciones de stables- zable
 Uso de rep.

EDIFICIOS AFECTADOS Y
 DICTAMINADOS.

6. EDIFICIOS PUBLICOS.
 6.1. DE OFICINAS.
 6.2. DE USO HABITACIONAL.
 6.3. ESCUELAS.
 6.4. CENTROS DE SALUD.

7. EDIFICACIONES PARTI-
 CULARES.
 7.1. DE OFICINAS.
 7.2. DE USO HABITACIONAL.

En condiciones de uso	En condiciones de uso	No utilizados	Cantidad
7.3. CINES Y TEATROS.			
7.4. CANTOS REFORZADOS.			
<u>PERSONAL Y PERSONAL</u>			
8. EQUIPO Y MAQUINARIA.			
8.1. MAQUINARIA PESADA (UNIDAD)			
8.2. MAQUINARIA LIGERA (UNIDAD)			
8.3. HOGHO ESPECIALIZADO (UNIDAD)			
8.4. PERSONAL EN ACTIVIDAD.			
8.5. PARTES EN TRABAJO.			
<u>9. PERITAJE E INSPECCION.</u>			
9.1. PERITAJE E INSPECCIONES EFECTUADAS.			
9.2. PERITAJE E INSPECCIONES PENDIENTES.			
<u>10. DEMOLICION.</u>			
10.1. DEMOLICIONES REALIZADAS.			
10.2. DEMOLICIONES PENDIENTES.			
<u>SERVICIOS HIDRAULICOS.</u>			
11. AGUA POTABLE Y DRENAJE.			
11.1. AGUA POTABLE (%) DE OPERACION			
11.2. AGUA POTABLE (%) DE OPERACION			
<u>12. DISTRIBUCION DIRECTA DE AGUA POTABLE (LITROS)</u>			
<u>SERVICIOS URBANOS.</u>			
<u>12. ALBERGADO PUEBLICO.</u>			
12.1. GRADO DE OPERACION (%)			
12.2. ACCIONES DE REHABILITACION			
12.3. PLANTAS DE ALBERGADO PROVISIONAL EN FUNCIONAMIENTO.			
12.4. ZONAS EN LAS QUE SE HA REESTABLECIDO EL SUMINISTRO DE ENERGIA ELECTRICA.			
<u>13. DESECHOS SOLIDOS.</u>			
13.1. RECOLECCION Y RETIRO DE CASCAJO (M ³)			
<u>APOYO RECIBIDO DEL EXTRANJERO.</u>			
P A I S E S		PERSONAL	CANTIDAD
		DE BARRA	DE BARRA
		DE BARRA	DE BARRA
		DE BARRA	DE BARRA
		DE BARRA	DE BARRA

IV.- DESCRIPCION DE PUESTOS

A) Nombre del puesto: Coordinador General de la Zona.

B) Propósito del puesto: coordinar y organizar los aspectos-- civiles, técnicos y de seguridad en la zona afectada.

C) Función general: Decide, Dirige autoriza, planea y super - visa todas las acciones y los operativos en la zona de de- sastre.

D) COMUNICACIÓN:

* Interna; con la organización vecinal, el Centro de infor- mación, la coordinación dec área civil, la coordinación -- del área técnica y con el área de seguridad.

* Externa: con organismos Nacionales e Internacionales. -- Instituciones públicas y privadas, Cruz Roja, prensa y pú- blico en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un profesionista titulado en cualquiera de sus especialidades y domi- ne algún idioma.

INICIATIVA: Para tomar desiciones, para organizar-- el trabajo, para proponer alternativas y para solucionar los problemas que le -- presten.

PERSONALIDAD: Al to sentido de responsabilidad y de ser- vicio, amplitud de criterio, y capacidad de mando, facilidad de comunicación y de colaboración.

A) Nombre del puesto: Representante de la Organización de Vecinos.

B) Propósito del puesto: Representar y Organizar a los vecinos de la manzana o zona de desastre.

C) Función General: Organiza y armoniza los intereses de los vecinos de la zona afectada, así como promover la ayuda y colaboración mutua.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación General, la Coordinación del área civil, la coordinación del área técnica, -- con el área de seguridad y con el comando de rescate.

EXTERNA: Con instituciones públicas y privadas, la Cruz Roja y el público en General.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere ser el jefe de manzana, con una pasantía en cualquiera de sus especialidades (mínimo).

INICIATIVA: Para tomar decisiones para organizar el trabajo para armonizar intereses, para proponer alternativas de solución.

PERSONALIDAD: Alto sentido de responsabilidad y de servicio, amplitud de criterio capacidad de liderazgo, facilidad de comunicación y colaboración, además de ser una persona conocida -- y apreciada por la generalidad de los vecinos, por sus antecedentes en relación a una gran solvencia moral.

A) Nombre del puesto: Jefe de Información.

B) Propósito del puesto: Informar de las acciones que se realicen en la zona afectada.

C) Función General: Recopila, Concentra, Organiza, Coordina_ y controla la información que se genere en la zona de desastre.

D) COMUNICACION:

INTERNA: con la coordinación General, la coordinación del área civil, la coordinación del área técnica, -- con el área de seguridad y con el comando de rescate.

EXTERNA: con la prensa nacional e internacional, así como organismos tanto públicos como privados, la Cruz Roja y el público en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un profesionista titulado, en la especialidad de ciencias y técnicas de la comunicación y domine algún idioma.

INICIATIVA: Para organizar el trabajo y ordenar los datos obtenidos.

PERSONALIDAD: facilidad de comunicación colaboración.

- A) Nombre del puesto: coordinador del área civil.
- B) Propósito del puesto: coordinar y organizar el comando de rescate, el centro de auxilio, el albergue, almacén general y los aspectos administrativos que se deriven de las funciones a su cargo.
- C) Función General: Organiza, Coordina, Controla, Informa y supervisa todas las acciones de carácter civil en la zona de desastre.
- D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación General, con la organización vecinal, con el Centro de Información, con el comando de rescate, con la coordinación del área técnica y con el área de seguridad.

EXTERNA: Con Instituciones públicas y privadas, la Cruz Roja y el público en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un profesionalista titulado en cualquiera de las áreas humanísticas (administrador, médico, sociólogo, antropólogo etc.)

INICIATIVA: Para tomar decisiones, para organizar el trabajo, para proponer alternativas de solución.

PERSONALIDAD: Alto sentido de responsabilidad y de servicio, amplitud de criterio, capacidad de mando, facilidad de comunicación y de colaboración.

- A) Nombre del puesto: Coordinador del área técnica.
- B) Propósito del puesto: Coordinar y organizar la inspección e inventario de inmuebles dañados, la demolición de inmuebles destruidos, las cuadrillas y los vehículos, maquinaria pesada y equipo en General.
- C) Función General: Organiza, Coordina, Controla, informa y supervisa todas las acciones de carácter técnico -ingenieril en la zona de desastre.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación General, con el Centro de información, con la coordinación del área civil y con el área de seguridad.

EXTERNA: Con Instituciones Públicas y Privadas. Con las compañías constructoras con asociaciones y colegios de ingenieros y arquitectos, así como con el público en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un profesionalista titulado en el área de ingeniería civil.

INICIATIVA: Para tomar decisiones, para organizar el trabajo, para proponer alternativas de solución.

PERSONALIDAD: Alto sentido de responsabilidad y de servicio, capacidad de mando y facilidad de comunicación.

A) Nombre del puesto; jefe de seguridad.

B) Propósito del puesto; mantener el orden e implantar mecanismos de seguridad de la zona afectada.

C) Función General: organiza y Coordina la vigilancia en la zona, así como la custodia de valores rescatados de los-- inmuebles destruidos.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación General, con el centro de información, con la coordinación del área civil, con la coordinación del área técnica y con la organización vecinal.

EXTERNA: Con el público en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTO: Se requiere de preferencia un militar de -- carnera*, también puede ser un policia* o cualquier persona avencindada de la zona que se encargue de realizar dicha función.

*Se sugiere como rango mínimo subteniente.

INICIATIVA: Para organizar el trabajo, para controlar situaciones y personas.

PERSONALIDAD: Alto sentido de servicio y capacidad de mando.

- A) Nombre del puesto: Encargado del apoyo administrativo.
- B) Propósito del puesto: apoyar las labores secretariales.
- C) Función General: Realiza trabajos mecanográficos, atiende llamadas telefónicas y gestiona trámites.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área civil y con el centro de información.

EXTERNA: Con el público en general.

E) Especificaciones del puesto:

CONOCIMIENTO: Se requiere una secretaria taquimecanógrafa

INICIATIVA: Para organizar el trabajo.

PERSONALIDAD: Sentido de responsabilidad y de servicio.

A) Nombre del puesto: Jefe del comando de rescate.

B) Propósito del puesto: Rescatar personas y víctimas.

C) Función General: Realiza y coordina las labores de rescate.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área civil y con la coordinación del área técnica.

EXTERNA: Con el cuerpo de bomberos y el público en General.

E) Especificaciones del puesto:

CONOCIMIENTO: Se requiere una persona con experiencia en labores de rescate.

INICIATIVA: Para organizar el trabajo.

PERSONALIDAD: Alto sentido del valor y del servicio.

A) Nombre del puesto: jefe del centro de auxilio.

B) Propósito del puesto: auxiliar y atender a los damnificados de la zona afectada.

C) Función General: organiza y controla los servicios médicos, comedor y sanitarios.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del area civil, con el albergue, con el comando de rescate y con la organizacion vecinal.

EXTERNA: Con el cuerpo de bomberos, con la Cruz Roja y con el público en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un profesionista titulado en medicina.

INICIATIVA: Para tomar desiciones, para organizar el trabajo, para proponer alternativas de solución.

PERSONALIDAD: Sentido de responsabilidad, capacidad de mando y colaboración.

A) Nombre del puesto: jefe del albergue.

B) Propósito del puesto: atender a damnificados de la zona--
afectada.

C) Función General: organizar y controla los servicios de --
dormitorio y guardería.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área civil, con el cen -
tro de auxilio, con el almacén y. con la organiza-
ción vecinal.

EXTERNA: Con la Cruz Roja, y con el público en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un pasante en medicina.

INICIATIVA: Para tomar desiciones, para organizar el--
trabajo, para proponer, alternativas de so
lución.

PERSONALIDAD: Sentido de responsabilidad y capacidad de
mando.

A) Nombre del puesto: jefe de almacén.

B) Propósito del puesto: Proporcionar eficientemente el apoyo logístico requerido en la zona de desastre.

C) Función General: organiza y controla la herramienta, equipo, refacciones, combustible y mercancías en general que se encuentren bajo su cargo.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área civil, con la coordinación del área técnica y con el albergue.

EXTERNA: Con proveedores en general ya sean estos voluntarios o institucionales.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTO: Se requiere una persona con experiencia en trabajos de almacenaje.

INICIATIVA: Para organizar el trabajo.

PERSONALIDAD: Sentido de responsabilidad.

A) Nombre del puesto: jefe de la sección de inspección e inventario de inmuebles dañados.

B) Propósito del puesto: Inspeccionar e inventariar los inmuebles dañados de la zona afectada.

C) Función General: Realiza inspecciones, inventarios, peritajes, dictámenes de carácter técnico de los inmuebles dañados, a fin de determinar el grado de afectación de estos, para en su caso proceder a clausurarlos y desalojo.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área técnica, con la sección de demolición, con el centro de información y con la organización vecinal.

EXTERNA: Con organismos públicos, con asociaciones y colegios de ingenieros y arquitectos así como con los particulares solicitantes o afectados.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un profesionista titulado en ingeniería o arquitectura.

INICIATIVA: Para coordinar el trabajo.

PERSONALIDAD: Alto sentido de responsabilidad.

- A) Nombre del puesto: jefe de la sección de demolición.
- B) Propósito del puesto: Llevar a cabo las tareas de demolición en la zona de desastre.
- C) Función General: Realiza y supervisa los trabajos de demolición.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área técnica, con la -- coordinación del área civil, con el comando de _ rescate, con el almacén general, con la sección _ de inspección e inventario de inmuebles dañados, con la sección de control de cuadrillas, con la _ sección de control de vehículos, maquinaria pesa da y equipo, y con el área de seguridad.

EXTERNA: Con Instituciones Públicas y privadas.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere un profesionalista titulado en-- el área de ingeniería ó, en su caso, una-- persona con experiencia en demoliciones de inmuebles. (maestro de obras).

INICIATIVA: Para organizar el trabajo, para proponer-- alternativas de solución.

PERSONALIDAD: Capacidad de mando.

A) Nombre del puesto: jefe de la sección de control de cuadrillas.

B) Propósito del puesto: organizar las cuadrillas, de trabajadores que se encuentren laborando directamente en los trabajos de demolición.

C) Función General: Controla y supervisa a los trabajadores de la obra.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área técnica, con la sección de control de vehículos, maquinaria pesada y equipo y con el almacén general.

EXTERNA: Con las cuadrillas de voluntarios.

E) Especificaciones del puesto:

CONOCIMIENTOS: Se requiere una persona con experiencia en trabajos de obra.

INICIATIVA: Para organizar el trabajo.

PERSONALIDAD: Capacidad de mando..

A) Nombre del puesto: jefe de la sección de control de vehículos, maquinaria pesada y equipo.

B) Propósito del puesto: organizar a los vehículos, la maquinaria pesada, el equipo y la herramienta para apoyar y -- realizar adecuadamente los trabajos de demolición.

C) Función General: Controla los vehículos (camiones de volteo), la maquinaria pesada, el equipo y las herramientas dentro de la zona afectada.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área técnica, con la -- sección de demolición con la sección de control de cuadrillas y con el almacén general.

EXTERNA: Con Instituciones públicas y privadas.

E) Especificaciones del puesto:

CONOCIMIENTOS: Se requiere una persona con experiencia en trabajos de obra.

INICIATIVA: Para organizar el trabajo.

PERSONALIDAD: Sentido de responsabilidad.

A) Nombre del puesto: jefe de vigilancia de la zona.

B) Propósito del puesto: Efectuar patrullajes periódicamente en la zona de desastre.

C) Función General: Mantiene en constante vigilancia la zona acordonada.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área civil, con el área de seguridad, con la tesorería y con la organización vecinal.

EXTERNA: Con el público en general.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere de preferencia un militar*, -- también puede ser un policía o cualquier -- persona vecindada de la zona que se encargue de realizar dicha función.

* se sugiere como rango mínimo un sargento.

INICIATIVA: Para controlar situaciones y personas.

PERSONALIDAD: Sentido del servicio.

A) Nombre del puesto: Encargado de la tesorería.

B) Propósito del puesto: Rescatar y custodiar los valores -- hallados de los inmuebles destruidos.

C) Función general: Mantiene en constante vigilancia el lugar habilitado como tesorería.

D) COMUNICACION:

INTERNA: Con la coordinación del área civil, con el área de seguridad, con la vigilancia de la zona y con la organización vecinal.

EXTERNA: Con los interesados particularmente.

E) ESPECIFICACIONES DEL PUESTO:

CONOCIMIENTOS: Se requiere de preferencia un militar*, -- también puede ser un policia* o cualquier persona vecindada de la zona que se encargue de realizar dicha función.

* se sugiere como rango mínimo un cabo.

INICIATIVA: Para controlar situaciones y personas.

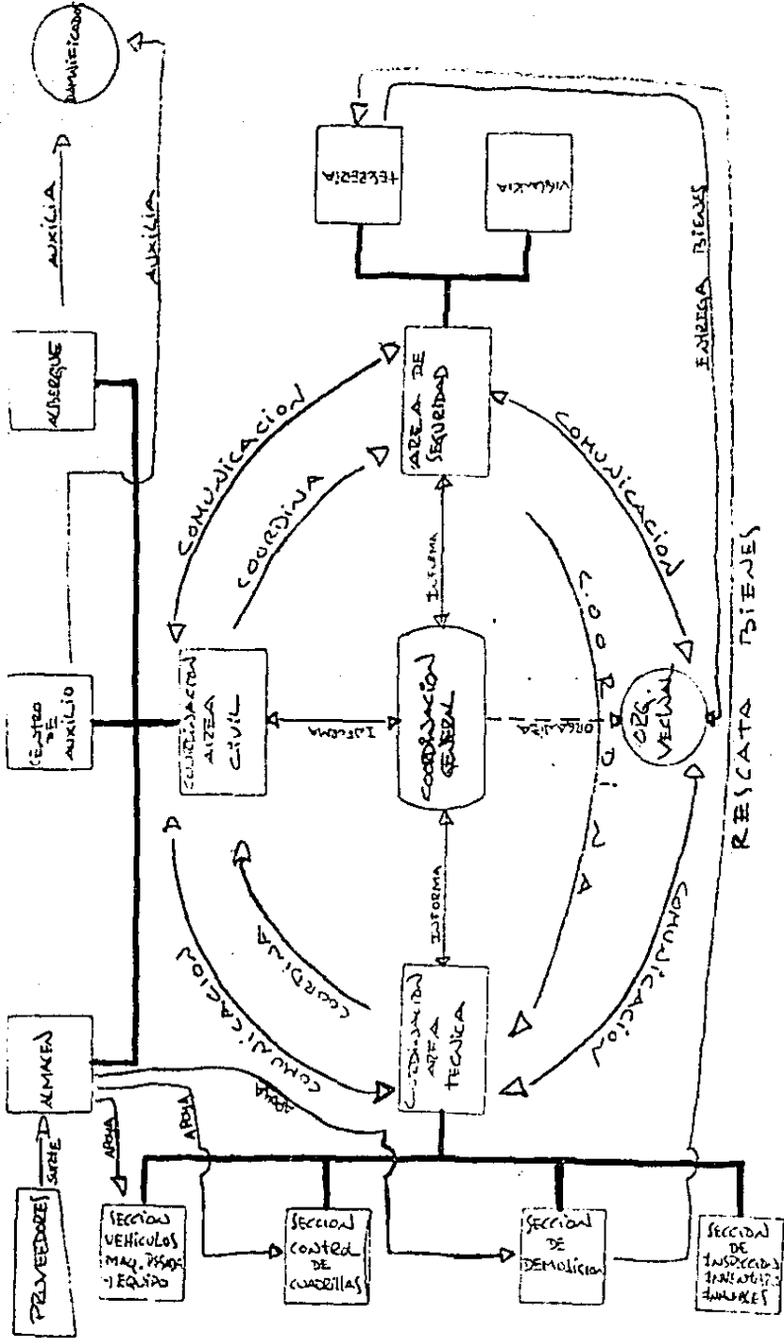
PERSONALIDAD: Sentido del servicio.

V.- CARTA DE LIMITES DE RESPONSABILIDADES

CARTA DE LIMITE DE RESPONSABILIDADES:

FUNCIONES	RESPONSABILIDADES	
	TIPO DE ACCION	AREA
ACCESO A LA ZONA ACOP-DONADA	AUTORIZA	CIVIL
ACCESO A INMUEBLES DAÑADOS	COORDINA Y AUTORIZA	CIVIL-SEGURIDAD
ALMACEN	ORGANIZA, COORDINA Y CONTROLA	CIVIL
ALBERGUE	ORGANIZA, COORDINA Y CONTROLA	CIVIL
ATENCION DE FUGAS	CONTROLA	TECNICA
ACORDONAMIENTO DE LA ZONA.	VIGILA	CIVIL-SEGURIDAD
AYUDAS NACIONALES E -- INTERNACIONALES.	SOLICITA, RECIBE, COORDINA Y ORGANIZA	CIVIL-COORD. GRAL.
CONTROL DE SERV. HI - DRAULICOS.	REALIZA	TECNICA
CENTRO DE AUXILIO.	ORGANIZA, COORDINA Y CONTROLA	CIVIL
COMEDOR	ORGANIZA, COORDINA Y CONTROLA	CIVIL
CONTROL DE VEHICULOS (CAMIONES DE VOLTEO).	REALIZA	TECNICA
CONTROL DE MAQ. PESADA	REALIZA	TECNICA
CONTROL DE EQUIPO	REALIZA	TECNICA
CONTROL DE HERRAMIENTA	REALIZA	TECNICA
DEMOLICION	DIRIGE, ORGANIZA, COORDINA Y SUPERVISA	TECNICA
DESALOJO DE PERSONAS DE LOS INMUEBLES DAÑADOS.	REALIZA	TECNICA
DICTAMENES TECNICOS.	REALIZA	TECNICA
FUMIGACION	AUTORIZA Y COORDINA	TECNICA

F U N C I O N E S	R E S P O N S A B I L I D A D E S	
	T I P O D E A C C I O N	A R E A
INVENTARIO DE INMUE - BLES.	REALIZA	TECNICA
INSPECCION DE INMUEBLE:	REALIZA	TECNICA
PERITAJES A INMUEBLES	REALIZA	TECNICA
PATRULLAJE.	REALIZA	SEGURIDAD
PUESTOS DE VIGILANCIA.	INSTALA Y REALIZA	SEGURIDAD
PUESTOS DE SOCORRO	INSTALA, COORDINA Y ORGANIZA	CIVIL
REESTABLECER VIALIDAD	ESTUDIA, PLANEA Y AUTORIZA	TECNICA
RESCATE DE PERSONAS Y VICTIMAS.	REALIZA	CIVIL-TECNICA
RESCATE DE VALORES	COORDINA Y SUPERVISA	CIVIL-SEGURIDAD
RECOLECCION DE BASURA	SOLICITA	CIVIL
RECOPILA INFORMACION.	REALIZA	COORD. GENERAL
RELACIONES CON LA PREN SA.	INFORMA Y CONTROLA	COORD.GRAL-CIVIL
SALVAMENTO.	ORGANIZA, COORDINA E INFORMA	CIVIL - TECNICA
SERVICIO DE SANITARIOS	INSTALA Y CONTROLA	CIVIL
TRASLADO DE DAMNIFICA- DOS.	REALIZA	CIVIL
TRASLADO DE VICTIMAS (CADAVERES).	REALIZA	CIVIL
TESORERIA	VIGILA	SEGURIDAD
VACUNACION	REALIZA	CIVIL



VI.- ESQUEMA DE OPERACION

VII.- PERFIL DE PUESTOS POR ESPECIALIDAD .

PERFIL DE PUESTOS POR ESPECIALIDAD.

PUESTO	ESPECIALIDAD
* COORDINADOR GENERAL.	PROFESIONISTA EN CUALQUIER AREA, CON DOMINIO DE ALGUN IDIOMA.
* REPRESENTANTE DE LA ORGANIZACION DE VECINOS	PASANTE DE PROFESIONISTA EN CUALQUIER AREA (JEFE -- DE MANZANA).
* JEFE DE INFORMACION.	PROFESIONISTA TITULADO EN COMUNICACION: DE PREFERENCIA CON DOMINIO DE ALGUN IDIOMA.
COORDINADOR DEL AREA CIVIL	PROFESIONISTA TITULADO EN CUALQUIERA DE LAS AREAS HUMANISTICAS.
* COORDINADOR DEL AREA TECNICA.	PROFESIONISTA TITULADO EN EL AREA DE INGENIERIA CIVIL
* JEFE DE SEGURIDAD.	MILITAR DE CARRERA, POLICIA O BIEN CUALQUIER PERSONA AVECINDADA EN LA ZONA PARA CUMPLIR DICHA FUNCION.
* ENCARGADO DEL APOYO ADMINISTRATIVO.	SECRETARIA TAQUIMECANOGRAFA.
* JEFE DEL COMANDO DE RESCATE.	PERSONA CON EXPERIENCIA EN LABORES DE RESCATE.
* JEFE DEL CENTRO DE AUXILIO.	PROFESIONISTA TITULADO EN MEDICINA.
* JEFE DEL ALBERGUE.	PASANTE DE PROFESIONISTA EN MEDICINA.
* JEFE DE ALMACEN.	PERSONA CON EXPERIENCIA EN CONTROL DE ALMACEN.
* JEFE DE LA SECCION DE INSPECCION E INVENTARIO DE INHUEBLES DAÑADOS.	PROFESIONISTA TITULADO EN INGENIERIA O ARQUITECTURA.

PERFIL DE PUESTOS POR ESPECIALIDAD

PUESTO	ESPECIALIDAD
* JEFE DE LA SECCION DE -- DEMOLICION.	PROFESIONISTA TITULADO EN EL AREA DE INGENIERIA O EN SU CASO UNA PERSONA CON EXPERIENCIA EN DEMOLICIONES.
* JEFE DE LA SECCION DE -- CUADRILLAS.	PERSONA CON EXPERI-ENCIA EN TRABAJOS DE OBRA.
* JEFE DE LA SECCION DE -- CONTROL DE VEHICULOS, MA QUINA PESADA Y EQUIPO.	PERSONA CON EXPERIENCIA EN TRABAJOS DE OBRA.
* JEFE DE VIGILANCIA DE LA ZONA.	MILITAR DE CARRERA, POLICIA; O BIEN CUALQUIER PERSONA AVECINDADA EN LA ZONA PARA CUMPLIR DICHA FUNCION.
* ENCARGADO DE LA TESORERIA	MILITAR DE CARRERA, POLICIA; O BIEN CUALQUIER PERSONA AVECINDADA EN LA ZONA PARA CUMPLIR DICHA FUNCION.
<p>POR CONSIGUIENTE, LOS NIVELES OPTIMOS PARA DESEMPEÑAR SATISFACTORIAMENTE LAS LABORES ENCOMENDADAS EN CADA-- PUESTO, SON:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> * SIETE PROFESIONISTAS. * DOS PASANTES. * TRES MILITARES DE CARRERA. * UNA SECRETARIA TAQUIMECANOGRAFA. * CUATRO PERSONAS SIN PROFESION (NO INDISPENSABLE). 	
<p>TOTALIZANDO 17 PUESTOS, DENTRO DE LA ORGANIZACION PROPUESTA.</p>	
<p>NOTA: CLARO ESTA, QUE PUEDE ADAPTARSE DE ACUERDO A LOS MEDIOS DISPONIBLES Y A LAS CIRCUNSTANCIAS.</p>	

VIII.- RECOMENDACIONES GENERALES.

Para terminar y completar este manual, creimos altamente conveniente incluir como ultimo capítulo una serie de recomendaciones de tipo general en forma adicional, con objeto de tomar ciertas medidas prácticas de carácter preventivo,-- que llamaríamos recomendaciones "pre-sismicas, otras durante el sismo o sea "sismicas" y otras "post-sismicas" que serían cuando haya terminado u ocurrido.

Las recomendaciones anotadas fueron producto de las experiencias adquiridas de los pasados sismos ocurridos los días 19 y 20 de septiembre de 1985 a través de una serie de entrevistas a personas que sufrieron directamente los efectos, así como de los sobrevivientes de inmuebles totalmente derrumbados y colapsados como de damnificados, por otro lado las recomendaciones que a continuación se anotan fueron también recogidas de las observaciones que se realizaron en los sitios y zonas de desastre, en donde se anotó todo lo que se vió y escuchó.

Con el ánimo de aprovechar como ya se dijo anteriormente al máximo las experiencias vividas por todas aquellas personas que de alguna forma fueron afectadas, se presentan las siguientes recomendaciones con el fin de salvar y proteger en lo futuro el mayor número de personas, sin que esto quiera decir que sean "recetas" infalibles ya que en este tipo de desastres no hay nada seguro pero al menos contribuyan en gran medida atenuar los efectos destructivos, así como salvar el mayor número posible de vidas. Cuyo objetivo principal del manual.

A) RECOMENDACIONES "PRE SÍSMICAS"

- 1.- Realizar anualmente dos simulacros de sismos en grupo,---- para la evacuación de viviendas y centros de trabajo, con ob - jeto de reconocer lugares adecuados para la pronta salida, así como los más seguros, en otras palabras "saber que se va -- hacer de antemano".
- 2.- La evacuación de edificios de más de dos pisos o plantas-- deberá realizarse de la siguiente manera, de la mitad hacia -- arriba la salida será hacia la azotea, de la mitad hacia abajo la salida será hacia la calle, es decir si un edificio tiene-- cuatro pisos, los inquilinos que estan en los pisos uno y dos saldrán hacia la calle y los inquilinos de los pisos tres y -- cuatro saldrán hacia la azotea. Para ello es necesario.....
- 3.- Instalar una sola chapa segura, en la puerta de salida, -- cuando mucho dos siempre que sean fáciles de abrir por dentro.
- 4.- Siempre tener la(s) llave (s) de la puerta de salida en un lugar accesible y a la vista, el lugar más idóneo puede ser junto a esta de lo contrario se pueden perder segundos valio - sos.
- 5.- Tener una linterna a la mano, nunca cerillos ni velas, pue - de causar una explosión por posibles fugas de gas.
- 6.- Hacer revisar periódicamente el inmueble, donde se habita_ o se labora.
- 7.- Revisar periódicamente las instalaciones de gas y del sis - tema eléctrico donde se habita ó labora.
- 8.- Es conveninete siempre tener un duplicado de los documen -

tos personales de importancia, en otro sitio diferente al que se habita. Con objeto de contar siempre con una indentificación.

9.- Nombrar un coordinador vecinal, que podrá ser en este caso el jefe de manzana, con el fin de mantener permanentemente una organización y colaboración vecinal.

10.- Es conveniente contar con un directorio de los vecinos-- de la zona, así como, de ser posible incluso tener un registro de cada uno, del tipo sanguíneo.

B) RECOMENDACIONES "SISMICAS"

1.- En cuanto se inicie el sismo, salir inmediatamente, por -- ningún motivo se quede, ya que Ud. no sabe cuanto va a durar-- ni que intensidad va a tener, por lo tanto no especule con el sismo diciendo "ya va a pasar" (aplique la fórmula de las 4 "s" "el que se sale se salva").

2.- Al efectuarse la evacuación del inmueble, tener calma, y hágalo en orden y organice sus ideas de lo que va hacer de acuerdo al reconocimiento previo que Ud. ya hizo al realizar-- simulacros.

3.- Jamás salga gritando ni corriendo atropelladamente sobre todo tenga las ideas claras de lo que esta haciendo, asicomo-- la tranquilidad necesaria, ya que está comprobado que un inmueble no se derrumba inmediatamente, sino que tarda en venirse-- abajo, por lo tanto existe el tiempo suficiente para salir, -- siempre y cuando Ud. tome la decisión de salirse cuando se inicie el sismo, no cuando se encuentre en su apogeo o haga ^dterminado ya que puede ser demasiado tarde.

4.- El famoso mito de ubicarse debajo de los marcos de las -- puertas ha quedado eliminado, pues se observó al remover los escombros que las personas que se encontraban en ese lugar ninguna sobrevivió, pues precisamente encima de ese lugar se encuentran las estructuras de los inmuebles tales como son vigas

y trabes. Antiguamente sí funcionaba esta medida ya que las casas eran de una sola planta y con otro tipo de materiales.

- 3.- Evite utilizar los elevadores.
- 4.- Utilice las escaleras, también existía el mito de que éstas eran lo primero que se caía, lo que ha quedado demostrado que no es ni lo primero que se cae, ni lo último -- que se cae del inmueble, sencillamente cuando estos cedentes es cuando el inmueble ya se derrumbó totalmente.
- 5.- Recuerde de que antes de que se le caiga el techo se le cae el piso donde se encuentra excepto si Ud. se encuentra en la planta baja, esto sucede por el principio físico de gravedad.
- 6.- Trate de alejarse de la zona de desastre lo más pronto posible, ya que puede haber explosiones, ni tampoco permanezca debajo de cables de alta tensión, ni arriba de coladeras o registros.
- 7.- Si usted se encuentra descalzo, trate de calzarse, por si acaso hay clavos o vidrios rotos así como tratar de abrigarse.
- 8.- Si usted está preparando los alimentos utilizando fuego en la estufa, apaguela inmediatamente, ya que esto puede fácilmente ocasionar un incendio.
- 9.- No acercarse a las ventanas.
- 10.- En el supuesto caso, que usted no haya podido evacuar el inmueble por alguna razón y se encuentra a punto de derrumbarse, se aconseja como último recurso meterse abajo de una mesa, de la cama o algún escritorio, con objeto de

protegerse de los escombros que se vienen encima.

11.- Si usted se encuentra en la calle dentro de un vehículo, es mejor permanecer en él.

12.- Por último siempre conserve la calma, así como de las -- personas que se encuentren a su alrededor, recuerde que hay tiempo suficiente para evacuar un inmueble siempre y cuando se actúe con rapidez y decisión.

C) RECOMENDACIONES "POST - SISMICAS":

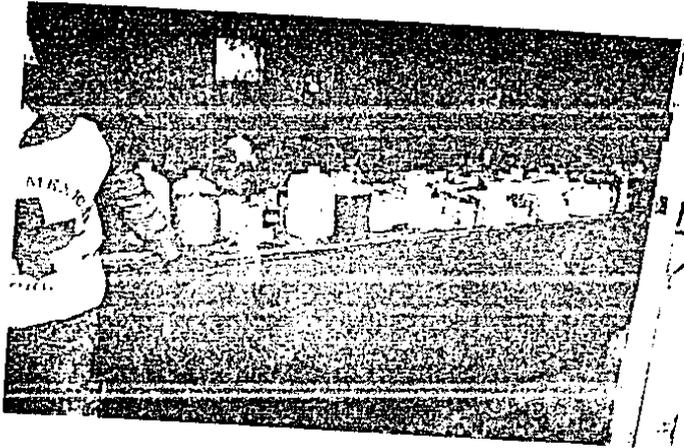
- 1.- No hacer uso de los inmuebles que presenten daños visibles
- 2.- Revisar las instalaciones de agua y gas en caso de existir alguna fuga cerrar las llaves. Para los casos de fugas de gas incontrolables, reportarlas inmediatamente, pero en el lapso de su reparación total, mientras usted puede -- adoptar una fácil medida que consiste en mojar una toalla en agua enjabonada y ponerla encima de la fuga.
- 3.- Prohibido terminantemente prender cerillo, velas, fogatas y fumar así como utilizar aparatos eléctricos y encender el motor de vehículos dentro de la zona de desastre.
- 4.- No salir de sus casas, sólo en casos excepcionales.
- 5.- Evitar el desperdicio de agua.
- 6.- Usar el teléfono sólo estrictamente para lo necesario, de lo contrario se congestionan las líneas.
- 7.- Usar lo menos posible los vehículos particulares.
- 8.- No hacer compras exageradas de comestibles.
- 9.- Hervir el agua para consumo doméstico, por lo menos durante diez minutos.
- 10.- No consumir bebidas alcohólicas a fin de evitar desórdenes (suspensión de venta de bebidas alcohólicas).
- 11.- Quienes tengan familiares desaparecidos acudir a los anfitratros de la delegación correspondiente para identificar los cuerpos rescatados.
- 12.- Mantenerse informado a través de los medios masivos de comunicación para colaborar.
- 13.- Abstenerse de acudir a las zonas de desastre, donde pue--

den ocurrir incendios, explosiones o derrumbes.

14.- Si usted no quedó atrapado entre los escombros o inutilizado, trate de establecer contacto con el exterior, a través de algún grito o con la llamada universal de auxilio (S.O.S.), en clave morse, tres golpes seguidos, tres espaciados.

15.- Por último la mejor ayuda que usted puede ofrecer a sus semejantes es implantar la organización propuesta de este manual ya que ha sido probada su funcionalidad de acuerdo a las experiencias obtenidas, así como adoptar las medidas incluidas en este documento.

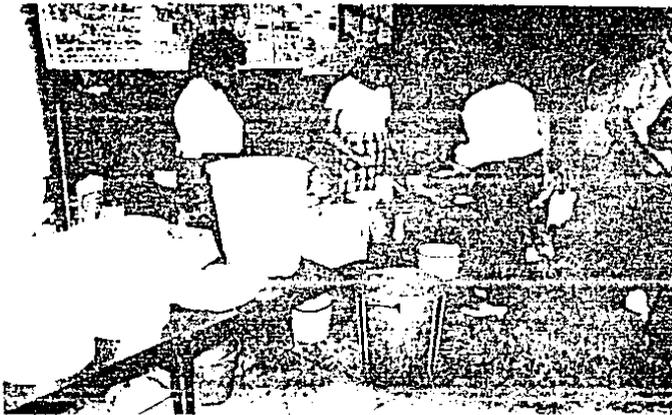
ANEXO FOTOGRAFICO



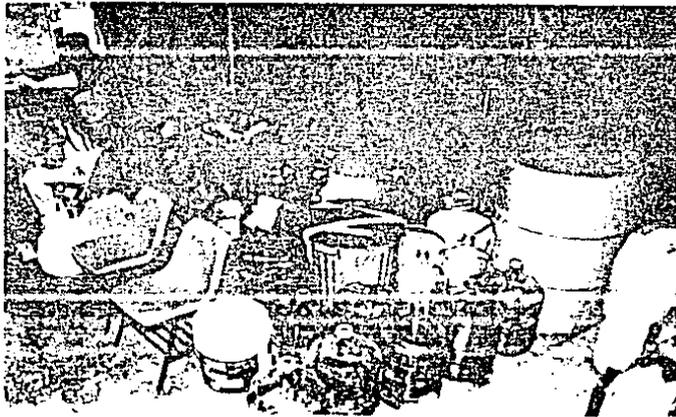
1 - CENTRO DE AUXILIO (COORDINACION DEL AREA CIVIL)



2.- COMANDO DE RESCATE (COORDINACION DEL AREA CIVIL).



3. - ALBERGUE (COORDINACION DEL AREA CIVIL)



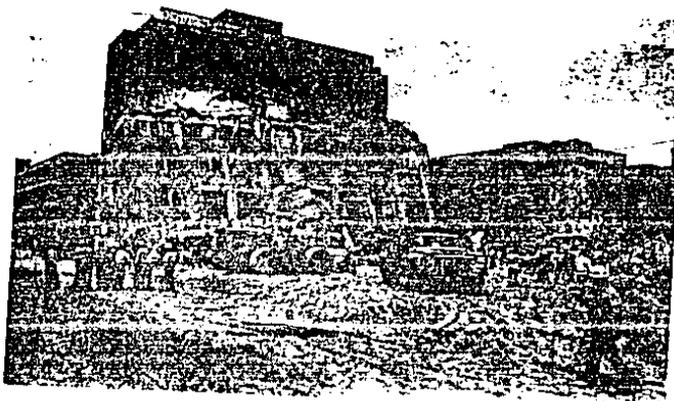
4. - ALMACEN GENERAL (COORDINACION DEL AREA CIVIL)



5.- SECCION DE DEMOLICION (COORDINACION DEL AREA TECNICA).



6.- SECCION DE CONTROL DE CUADRILLA (COORDINACION DEL AREA TECNICA)



7.- SECCION DE CONTROL DE VEHICULOS, MAQUINARIA PESADA
Y EQUIPO (COORDINACION DEL AREA TECNICA)



8.- VIGILANCIA DE LA ZONA (AREA DE SEGURIDAD)

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- ASIMOV ISAAC. Constantinopla. E. Alianza. Madrid. 1983.
- 2.- CARBAJAL DANIEL y otros. Testimonio del Terremoto en México
Ed. DIANA. México, 1988.
- 3.- CAVALLA ROJAS ANTONIO. Antología: Geopolítica y Seguridad
Nacional. Ed. UNAM. México, 1979.
- 4.- COMISION METROPOLITANA DE EMERGENCIA. Informe. México,-
1985.
- 5.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.-
Secretaría de Gobernación. México, 1985.
- 6.- DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LAS BASES PARA EL ESTABLE-
CIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL, Y EL -
PROGRAMA DE PROTECCION CIVIL QUE LAS MISMAS CONTIENEN. --
Diario Oficial, 6 de Mayo. México, 1986.
- 7.- DEUTSCH KARL. Los nervios del Gobierno. Ed. Paidos, Bue-
nos Aires, 1971.
- 8.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO. Lexis 22, Barcelona, 1980.
- 9.- DOCUMENTOS BASICOS. Declaración de principios, programas
de acción y estatutos del Partido Revolucionario Institu-
cional. Ed. PRI. México, 1986.
- 10.- EMERGENCY PLANNING AGENGE. 11 Etapes pour la Survivance.
Ed. Plannification Agency. Canadá, 1981
- 11.- EXCELSIOR. Periódicos consultados del 18 de mayo de 1987,
8 de Marzo de 1987 y Agosto de 1986.
- 12.- GARCIA CUBAS ANTONIO. El Libro de mis Recuerdos. Ed Patria.
México, 1978.
- 13.- GUERRERO O. OMAR. Las Ciencias de la Administración en el
Estado Abslutista. Ed. Fontamara 24. México, 1986.
- 14.- HOBBS THOMAS. Leviatán o la Materia Forma y Poder de una
República Ecléctica y Civil. Ed. Fondo de Cultura Económi-
ca. México, 1960.
- 15.- JALUM IBN. Introducción a la Hisotira Universal. Ed. Fon-
do de Cultura Económica. México, 1979.

- 16.- JORDI BORJA. Estado y Ciudad, Descentralización Política y Participación. Madrid, España, 1988.
- 17.- KAUTILYA. El Arthasastra. Revista de Administración Pública, No. 54. Ed. INAP. México, Abril-Junio. 1983.
- 18.- KINDER H. HILGEMAN. Atlas Histórico Mundial. Ed. Istmo. Madrid, 1979
- 19.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Ed. Porrúa. México, 1983.
- 20.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. - Ed. Porrúa. México, 1983.
- 21.- MINISTERE DU GOVERNATION ET. DESCENTRALITATION. La Organization de la sécurité Civile Francaise. Francia.
- 22.- OVSEI, GELMAN. Elaboración de un Marco Conceptual para el Estudio Interdisciplinario de Desastres. Instituto de -- Ingeniería, UNAM. México, 1982.
- 23.- OFFICE CENTRAL DE LA DEFENSE. Pour l'aide en cas de Catastrophe a l'echelon Comunal. Berna, 1984.
- 24.- OFFICE FEDERAL DE LA PROTECTION CIVILE. L'Histoire de la - Protection Civile Suisse. Ed. Office Fédéral de la Protection Civile Information. Berne, 1983.
- 25.- PORTELLI HUGUES. Gramsci y el Bloque Histórico. Ed. Siglo XXI. México. 1978.
- 26.- REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Ed. Porrúa. México, 1985.
- 27.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION. -- Diario Oficial del 6 de julio. México, 1977.
- 28.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL. Ed. Ateneo. México, 1977.
- 29.- REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL DISTRITO - FEDERAL. Ed. Porrúa, México, 1985.
- 30.- REGLAMENTO DE INTEGRACION DE LAS JUNTAS DE VECINOS DEL - DISTRITO FEDERAL. Ed. Porrúa. México, 1985
- 31.- REGLAMENTO INTERNO DE LAS JUNTAS DE VECINOS DEL DISTRITO FEDERAL. Ed. Porrúa. México, 1985.
- 32.- REVISTA. PROCESO. Nos. 465, 466 y 467. Septiembre octubre. México, 1985.

- 33.- REVISTA UNIVERSIDAD DE MEXICO. Temblores y Terremotos en México en el Siglo XVIII. No. 431. Ed. UNAM. México, -- 1986.
- 34.- REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES. La Organización Popular. No. 123, Ed. UNAM. México, 1986.
- 35.- SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL. El Plan DN-III-E. --- son México, 1978.
- 36.- TOKYO METROPOLITAN GOVERNMENT. Disaster Prevention -- Projects of Tokyo Metropolis. Tokyo, 1985.
- 37.- UNITED NATIONS. Disaster Prevention and Mitigation. Ed. Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator. Geneve, 1977.
- 38.- ZINSER AGUILAR ADOLFO y otros. Aún Tiemblo. Ed. Grijalbo. México, 1986.