

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS
POLITICAS Y SOCIALES

TESINA

LA PROTECCIÓN CIVIL

APLICADA:

MUNICIPIO DE CHALCO

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACIÓN PUBLICA)

PRESENTA:

NOMBRE: RENE MARTINEZ FUENTES

PROFRA: RINA AGUILERA HINTELHOLHER



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

TITULO: LA PROTECCIÓN CIVIL APLICADA: MUNICIPIO DE CHALCO

OBJETIVO:

Acrecentar la cultura de la protección civil como disciplina formativa y de aplicación en el municipio de Chalco en tres aspectos fundamentales: salvaguardando la integridad física de las personas, sus bienes y evitando los daños a la naturaleza, ante la eventualidad de un desastre provocado por agentes naturales o humanos conociendo y disminuyendo los riesgos que éstos provocan, elaborando planes y programas en coordinación con las unidades de protección civil y demás autoridades; así como aumentar su importancia en el plano institucional, con acciones recíprocas de compromiso y obligación tanto del gobierno como de la población, llevándola, si es necesario, al plano de la sanción.

INDICE

	<i>Página</i>
PROEMIO.....	I
I.- LA PROTECCIÓN CIVIL	
A).- Antecedentes.....	1
B).- Alcance Conceptual.....	5
c).- La Protección Civil como Política de Gobierno en México.....	10
II.- LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES Y ADMINISTRATIVAS DE LA PROTECCIÓN CIVIL	
a).- Contexto.....	13
b).- Los Programas de Protección Civil en México.....	16
III.- LA PROTECCIÓN CIVIL EN EL ESTADO DE MÉXICO	
A).- Contexto.....	23
B).- Código Administrativo del Estado de México.....	27
IV.- LA PROTECCIÓN CIVIL EN CHALCO	
A).- El Municipio de Chalco.....	29
B).- La Protección Civil en Chalco (problemática).....	33
C).-Análisis, Propuestas y Alternativas de Solución.....	35
V.- CONCLUSIONES.....	48
ANEXOS:	
A).- HACIA UNA CULTURA DE LA PROTECCIÓN CIVIL.....	52
BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA.....	56

PROEMIO

Nuestro país, como todos los países, se enfrenta a dificultades crecientes para atender las necesidades básicas de sus habitantes. Cada año los responsables de su gobierno encaran problemas más numerosos y más difíciles de resolver.

En este sentido, dentro de las necesidades y problemas que atender y resolver destacan por su importancia los relacionados con la Protección Civil, tema muy poco tratado debido a que se considera por la mayoría de las personas de poca importancia y sólo se destaca cuando hemos sido víctimas de algún siniestro o accidente que pudo haberse prevenido tomando medidas necesarias para disminuir sus efectos.

La Protección Civil tiene como objetivo fundamental el salvaguardar la integridad física y vida de las personas, sus bienes y los daños a la naturaleza, ante la eventualidad de un desastre provocado por agentes naturales o humanos, estableciendo mecanismos para prevenirlos o evitarlos, además de crear procedimientos para el auxilio de los afectados contemplando la coordinación de los diferentes ámbitos de gobierno, federal, estatal y municipal, así como de los sectores de la sociedad, público, privado y social, que permitan acciones claras para cumplir los propósitos establecidos.

La Protección Civil cobra auge después de los sismos de la ciudad de México en el año de 1985, sismos que dejaron huella en la historia de nuestro país por el alto número de personas que perdieron la vida y por la solidaridad que el mexicano presentó para ayudar a sus semejantes. Aquí es donde nace esta disciplina en nuestro país, donde nuestras autoridades se percatan de la falta de preparación para enfrentar este tipo de desastres y de la necesidad de organizar

a la comunidad y al gobierno para poder enfrentarlos. En este sentido, se es indispensable implementar tareas que permitan darla a conocer a nivel nacional y es precisamente, en el primer capítulo donde abordamos los antecedentes de la Protección Civil a nivel internacional, de su nacimiento y desarrollo en nuestro país; Así mismo, determinamos cuál es su alcance conceptual y cómo la debemos de diferenciar de otros conceptos y otras disciplinas como es la seguridad pública, además de analizar su procedimiento y forma de operar.

A raíz de los sismos, surgen las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), bases que tienen como objeto el de investigar y analizar los efectos de esta disciplina en la sociedad a nivel nacional y es precisamente el tema de estudio del segundo capítulo abordado, en el cual analizamos los esfuerzos que han, y que se encuentran realizando las autoridades a través de acciones y políticas administrativas que permiten el conocimiento de esta disciplina así como la manera de disminuir sus efectos negativos en la sociedad y de cómo esta misma pueda participar para llevar a cabo acciones de prevención, disminuyendo sus riesgos. De acuerdo a lo anterior, nos percatamos de que existen fenómenos naturales que no se pueden prever ni prevenir, tales como: los huracanes, temblores, lluvias etc., pero sí podemos disminuir sus efectos y ese es también propósito fundamental de este segundo capítulo.

Así como existen en el país diferentes zonas o regiones que se consideran de alto grado de riesgo de acuerdo al análisis realizado por las autoridades, analizamos en el tercer capítulo las características del Estado de México, el cual es considerado importante por dos razones, la primera porque dentro de él están presentes los cinco fenómenos perturbadores, agentes que originan los desastres en sus diferentes ámbitos, y el segundo por que es aquí en donde se centra el tema de estudio, el municipio de Chalco, el cual es parte de esta región en la zona oriente del estado de México. Aquí radica el análisis de las características de este

municipio y de las acciones que han desarrollado los responsables para enriquecer la cultura de la Protección Civil, es decir, se investiga y analizan sus zonas y se determina cuales son las acciones que se han tomado y las que deberían de tomarse para lograr acrecentar esta cultura y forme parte de la vida cotidiana de los habitantes, no sólo de los del municipio de Chalco, sino de los demás municipios y estados de la República, para que sea éste uno de los primeros en adoptar medidas que permitan consumir el objetivo de la Protección Civil, coordinándose con las autoridades correspondientes y los propios habitantes, disminuyendo el número de víctimas que por negligencia no toman medidas preventivas, no protegen su patrimonio y al mismo tiempo dañan a la naturaleza.

La presente tesina se encuentra enmarcada en el método de investigación positivo, además del inductivo, es decir, partimos de un hecho e investigación real determinando su análisis y características existentes tomando un tema específico que va de lo general a lo particular, estudio que va de un nivel internacional a un nivel local, obteniendo resultados confiables y comprobables que permitan las alternativas que lleven a la comunidad a vivir tranquila y segura. Aunque la Protección Civil depende de factores difíciles de controlar, no sólo por la imprevisibilidad de los elementos que le dan origen, sino también por la difícil situación económica por la que atraviesa el país, deberá hacer efectivo el derecho que cada mexicano tiene a la vida y a la seguridad y en consecuencia a un mayor bienestar.

I. LA PROTECCIÓN CIVIL

a).- Antecedentes.

La historia de la Protección Civil es tan antigua como la historia del ser humano en la tierra, es decir, es tan remota como la existencia del hombre mismo, “Se puede afirmar que la necesidad de protegerse responde a una firme voluntad natural, 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.”¹ En este sentido, la idea de la protección se encuentra implícita en el individuo, desde su aparición en nuestro planeta y por ende, las formas, los métodos y las prácticas de defensa se han desarrollado en conjunto, pues se ha protegido constantemente contra los fenómenos naturales, construyendo refugios que los protejan de las inclemencias del tiempo: frío, viento, lluvia, etc., y sobre todo, se ha protegido del hombre mismo, tan es así, que a lo largo del devenir histórico ha ideado distintos mecanismos de protección y de prevención contra desastres, calamidades y las propias guerras para la preservación de su existencia.

“La Protección Civil nace el 12 de agosto de 1949 en el protocolo 2 adicional al Tratado de Ginebra “Protección a las víctimas de los conflictos armados internacionales”, siendo una de las disposiciones otorgadas para facilitar el trabajo de la Cruz Roja, el cual nos indica:

1. Mario Alfonso Garza Salinas. **Seguridad Civil y Participación Ciudadana**. México, 1989, p.1

a) *Se entiende por Protección Civil el cumplimiento de algunas o de todas las tareas humanitarias que se mencionan a continuación, destinadas a proteger a la población contra los peligros de las hostilidades y de las catástrofes y a ayudarla a recuperarse de sus efectos inmediatos, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.*² Algunas de estas tareas eran las de evacuación, salvamento, lucha contra incendios, detección y señalamiento de zonas peligrosas.

Debemos tener siempre presente que desde la aparición del hombre sobre la tierra y su conformación como grupos y sociedades, debieron siempre hacer frente a las fuerzas de la naturaleza y a los desastres, en mayor o en menor medida, con éxito o sin él, pero los ha enfrentado. Resultado de este esfuerzo, ha obtenido experiencia de acuerdo a su análisis y observación, definiendo a cada momento planteamientos más objetivos, hasta lograr una perspectiva científica de los desastres, sus causas y consecuencias, al nacimiento de la protección civil.

Históricamente la protección como función práctica ante las calamidades y los desastres, no es nueva, por ejemplo, en la época prehispánica y para ser mas precisos en el horizonte preclásico, mencionamos a Cuicuilco como primer centro ceremonial que sufrió las calamidades, pues fue afectado por la erupción del volcán del Xitle, lesionando a la misma población en conjunto con sus primeros centros urbanos.

Ya en la época colonial los españoles se encontraron con grandes obras arquitectónicas, grandes obras de infraestructura hidráulica y un desarrollo en todos los ámbitos de la ciencia y tecnología, lo cual para ellos no servía de mucho y por el efecto de la conquista, todo terminó y como consecuencia las

2. **Historia de la protección civil**, www.proteccioncivil.gob.df.

culturas de nuestro país no florecieron. Esta calamidad dio como resultado la eliminación casi total de la población indígena; con la relativa estabilización y la mezcla de razas, la Nueva España, experimenta una disminución considerable en la población debido principalmente a las epidemias, como la viruela en 1520 y 1521, pestes en 1563 y 1564, plagas en 1567 y 1568, el sarampión en 1639, entre otras. Estas epidemias y enfermedades fueron traídas de Europa y África por los españoles a raíz de la disminución de la población a causa de las guerras de la conquista.”³

En el México independiente, se encuentran consideradas como calamidades importantes a los huracanes en 1857 en Baja California, los ciclones de Matamoros en 1873, el temporal de manzanillo en el año de 1881. Las Inundaciones de Lerma en 1870, el Bravo en 1881, las de Veracruz y León en 1882 y las epidemias de viruela en Puebla en 1872 y 1897.”⁴

Con el desarrollo y evolución en la ciencia y tecnología el ser humano ha aumentado los índices de las calamidades no sólo en nuestro país, sino a nivel mundial; nos referimos al aumento de la población en gran escala, la centralización de las actividades en las grandes ciudades y el mismo desarrollo de la industria, lo que incrementa las posibilidades de provocar no solo peligros al ser humano y a sus bienes, sino también a nuestro medio ambiente.

Entre los mas destacados ya entrando a la época de nuestro siglo podemos mencionar los incendios, tanto forestales y urbanos por el manejo de nuevas sustancias químicas y el uso de combustibles. A esto se suma la contaminación del aire y del agua, elementos vitales para la vida que cada vez descuidamos más.

La gran actividad sísmica y volcánica de nuestro país es consecuencia de que se encuentra localizado en el Cinturón de Fuego del Pacífico, es por ello que existen

3. **Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil**, Secretaría de Gobernación, 1986, p.41

4. *Ibid.* p. 47

en nuestro territorio numerosos volcanes, de los cuales podemos mencionar: el Parícutín, el Chichonal, el de Colima y el Popocatépetl, quienes han tenido recientemente actividad sísmica permanente, afectando de manera significativa a un gran número de pobladores. La sismicidad es producto de que nuestro país, además de lo anterior, se encuentra situado en las placas tectónicas de Coco, Rivera y Pacífico por lo que nuestro territorio se ve frecuentemente afectado por sismos de magnitud considerable.

El origen de los huracanes se manifiesta precisamente porque nuestro país se encuentra ubicado en la región intertropical, lo que afecta a la población debido a que por la fuerza que toman provocan desbordamientos de ríos, deslaves, desgajamientos de cerros, ruptura de bordos y las propias inundaciones.

En el territorio nacional otro fenómeno de importancia son las sequías, las cuales se asocian a los cambios climáticos, además de que son provocadas por el hombre con actividades como el efecto invernadero, la afectación de la capa de ozono y la desertificación, lo que afecta principalmente a la ganadería y a la agricultura. Asociadas a las sequías se encuentran las altas temperaturas.

En lo que respecta a la salud o fenómenos de origen sanitario, se han incrementado las enfermedades gastrointestinales y las bronquiorespiratorias, por lo cual se merece especial atención el repunte del cólera y el dengue.

Si a esto agregamos los accidentes ferroviarios, aéreos, carreteros y marítimos nos percatamos de que el índice de afectación al ser humano y al medio ambiente, así como a sus bienes, tiende a aumentar de manera considerable.

Actualmente podemos hablar de tres graves experiencias que impactaron a la misma población y de manera simultánea a sus gobernantes, lo que hizo reflexionar e implementar medidas que pudieran disminuir riesgos, y al presentarse éstos utilizar mecanismos y procedimientos adecuados de auxilio; en

primer lugar, la explosión de San Juan Ixhuatepec, en segundo lugar de los sismos del 19 de septiembre en el año 1985 en la Ciudad de México y en tercer lugar la explosión de abril de 1992 en la Ciudad de Guadalajara.

Todos estos eventos son un ejemplo de los riesgos a los que estamos sujetos y comprenden los principales fenómenos que pueden dar origen a tragedias y desastres de grandes proporciones.

Si bien lo anterior es un recuento superficial de las calamidades que han azotado a nuestro país, podemos mencionar que son los mismos efectos que causa a nivel internacional, en mayor o en menor medida, y es, además, una prueba contundente de que la protección civil siempre ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad, no siempre actuando con el mismo nombre ni con los mismos mecanismos, pero siempre presente, pues las medidas de prevención, auxilio y de restablecimiento se han manifestado en todo momento.

b). Alcance Conceptual de la Protección Civil.

No debemos limitar la conceptualización ni mucho menos la práctica de la Protección Civil sólo al rescate de víctimas o personas que se encuentran en peligro, ni mucho menos a distribución de ayuda, víveres o ropa a damnificados, va mucho más allá, "...Engloba acciones multiformes y actividades que van desde las normativas hasta las operativas que alienten la reinserción social de los afectados sin prolongar un sistema de asistencia que los eternice en una marginación forzada por los acontecimientos."⁵

5. *Ibid.* p. 24

Ahora bien, con lo anterior podemos darnos una idea de lo que es la protección civil, pero no en su totalidad, ya que surgen algunas interrogantes, como: ¿Qué podemos entender por su conceptualización? ¿Cuáles son sus elementos?, ¿Cómo interactúa en la sociedad y en la vida de las personas?.

Para contestar estos y otros cuestionamientos debemos tener presente que la trascendencia de esta disciplina se explica a partir de sus propósitos u objetivos generales, los cuales podemos definir como la defensa y preservación de la vida humana, de sus productos culturales y de su medio ambiente, ante los daños que provocan los fenómenos destructivos.

Se entiende a la protección civil como la “Acción solidaria y participativa de los diversos sectores que integran la sociedad, junto y bajo la dirección de la administración pública, en busca de la seguridad y salvaguarda de amplios núcleos de población, en donde éstos son destinatarios y actores principales de acción, ante la ocurrencia de un desastre.”⁶ O bien la definimos como el “...conjunto de principios, normas y procedimientos a observar por la sociedad y las autoridades en la prevención de las situaciones de alto riesgo, siniestro o desastre, y a la salvaguarda y auxilio de las personas y sus bienes en caso de que aquellos ocurran.”⁷ Y la podemos entender también como “...El conjunto de medidas encaminadas a salvaguardar la vida de los ciudadanos y sus bienes, mediante el concurso de su participación, ante cualquier evento destructivo que se presente a través de la prevención, el auxilio y la rehabilitación, en el marco de los objetivos nacionales y de acuerdo al interés general del Estado.”⁸ Sea cual sea la definición y las diversas connotaciones, la protección civil siempre llevará inmersa la salvaguarda de la vida de las personas, ante cualquier evento que pueda amenazarla.

6. **Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil.** Secretaría de Gobernación, , México, 1998, p.125.

7. **Ley de Protección Civil del Estado de México.** Gaceta de Gobierno, 1994, p. 3

8. Mario Alfonso Garza Salinas. **Op.Cit.**, p.57.

Los elementos principales que la integran son las características de los desastres, de los cuales mucho se ha hablado, los agentes perturbadores y su clasificación. Para detallar este análisis decimos que “Un desastre es un evento concentrado en tiempo y espacio, resultado del impacto de un agente perturbador o calamidad en un agente o sistema afectable, y cuyos efectos pueden ser prevenidos, mitigados o evitados por un agente regulador.”⁹

De aquí que podamos desprender sus tres elementos o componentes fundamentales; por un lado, los agentes perturbadores (fenómenos naturales o humanos), los agentes afectables (los asentamientos humanos) y por último, los agentes reguladores (mecanismo de control y prevención).

Los agentes perturbadores son aquellos fenómenos que alteran el funcionamiento de la sociedad en momentos normales o de calma y son llevados a un estado de desastre. Tenemos los de origen natural, que son provocados por los cambios en las condiciones ambientales, del movimiento de las placas tectónicas o de la actividad volcánica, y los de origen humano, provocados por él a consecuencia de su evolución y desarrollo. También los conocemos como calamidades, que pueden ser previsibles como las erupciones volcánicas, la contaminación y los ciclones, por mencionar algunos y los imprevisibles (no previsibles), como los sismos, incendios y explosiones, de los cuales a pesar de esto, se debe estar preparado para reducir los efectos del evento.

Se clasifican en cinco los tipos de agentes perturbadores atendiendo su origen: geológico, hidrometeorológico, químico, sanitario y socio-organizativo.

9. La Prevención de Desastres en México. CENAPRED, México, 1994, p.2

Los fenómenos de origen geológico son aquellas calamidades que tienen como causa principal los movimientos en la corteza terrestre, en este orden, encontramos a los sismos, temblores, erupciones volcánicas, el hundimiento del suelo, su agrietamiento y sus colapsos, entre otros.

Los fenómenos de origen hidrometeorológico se generan por la acción violenta de los agentes atmosféricos, en este rubro encontramos las inundaciones pluviales y fluviales, los huracanes, las temperaturas extremas, heladas, sequías, tormentas de nieve, granizo, etc.

Los de origen químico son provocados por la acción violenta de sustancias diversas derivadas por su interacción molecular o nuclear y principalmente por el desarrollo industrial y tecnológico. A este apartado corresponden los incendios, explosiones, radiaciones, entre otras.

Los fenómenos de origen sanitario se generan por la acción patógena de agentes biológicos, que atacan al ser humano, a los animales y a la agricultura causando alteración a su salud e incluso la misma muerte. A este apartado corresponden las epidemias, las plagas y contaminación del aire.

Los fenómenos socio-organizativos son provocados de manera alevosa o acciones premeditadas e incluso por errores humanos, a esta clasificación pertenecen las concentraciones masivas o movimientos de población, las amenazas de bomba y los accidentes que llegan a producirse por fallas técnicas.

Esta clasificación es resultado del análisis que ha tenido el ser humano a lo largo de su historia, lo que ha permitido el estudio de estos fenómenos y sobre todo la investigación para eliminar o prevenir sus consecuencias.

De acuerdo al presente análisis e integrando los conceptos analizados, podemos definir propiamente a la **protección civil como la salvaguarda de la integridad física y vida de las personas, sus bienes y los daños a la naturaleza ante la eventualidad de un desastre provocado por agentes perturbadores naturales o humanos.** En este sentido, no se trata de definir por definir, sino hacer práctica la conceptualización para integrar todos los elementos de los cuales se compone y ofrezca una función práctica para así tenerla presente y sobre todo, poder aplicarla, cumpliendo estrictamente los propósitos y objetivos fundamentales .

Por último, de acuerdo a la importancia de esta disciplina para el ser humano, cabe el significado de su emblema o escudo que la identifica, el cual se encuentra estipulado en el artículo 66 del Protocolo de Ginebra que a la letra dice: “El signo distintivo internacional de protección civil consiste en un triángulo equilátero azul sobre fondo color naranja, cuando se utilice para la protección de los organismos de protección civil, de su personal, sus edificios y su material o para la protección de refugios civiles.”¹⁰ En un principio el emblema era la estrella de David, de Israel, la cual se modificó de manera inmediata por representar sólo a una nación y a una religión, cuestión no permitida para el propósito buscado, por lo que se dejó al triángulo color azul, lo que simboliza la prevención, ya que este color proporciona tranquilidad y protección; el círculo anaranjado, representa la aceleración del metabolismo y mantiene alerta a las personas, simboliza el Durante. El cuadro amarillo (originalmente contaba con un cuadro amarillo al fondo el cual fue desechado) representa el Después, por el sentido de alerta que da el significado. Actualmente, cada punta del triángulo equilátero representa el Antes, Durante y Después de cualquier contingencia o desastre. En cada lugar en particular se le agregan modificaciones o cambios para distinguirlos, pero respetando el emblema original.

10. Página internet www.proteccioncivil.gob.org.mx

En la actualidad el avance de la protección civil, en casi todos los países del mundo, va dirigido al tratamiento de los desastres desde el punto de vista integral, donde cada disciplina científica se relaciona con las demás para aportar sus observaciones y propuestas buscando mayor eficacia y eficiencia en los sistemas de protección civil.

c).- La Protección Civil como Política de Gobierno en México.

La Protección Civil ha detallado e implementado diversos sistemas de aplicación y operación que permiten llevar a cabo actividades organizadas para prevenir distintos tipos de riesgos o desastres, pero para esto ha transcurrido mucho tiempo, pues “De la necesidad de protección de la población respecto de los desastres surge el conjunto de acciones englobadas en la noción de protección civil, la cual constituye la respuesta a un conjunto de demandas estrechamente ligadas a las condiciones de vida de nuestra sociedad y responde a necesidades de seguridad frente a los azares de la vida y a los riesgos tanto de la vida misma como de los bienes materiales y del entorno natural.”¹¹

Conservar y proteger a la sociedad, es obligación del Estado, así como de proteger la vida, la libertad y las posesiones de los individuos que habitan en ella, de esta manera, es necesario implementar dentro de las políticas del gobierno acciones y programas que permitan determinar el cómo llevar a cabo las acciones para cumplir este objetivo, “El propósito fundamental, bajo el principio de seguridad para todos, es crear condiciones suficientes para proteger a la persona, sus bienes materiales y a la sociedad entera de la amenaza de la incertidumbre, así como el riesgo en la eventualidad de un desastre y posibilitándola para una participación más amplia y más libre en el seno de la propia protección...”¹²

11. *Bases para el Establecimiento..Op Cit. 1986 p.23*

12. *Ibid. p.28*

La adopción de un sistema de protección de la sociedad para con los fenómenos naturales o humanos a nivel local y nacional, es una necesidad imprescindible del Estado en la actualidad, pues parte de ella depende el desarrollo y el progreso del país, "...cuando el Estado se ve afectado por un desastre es necesario a toda costa restablecer el equilibrio para lo cual deberá siempre estar preparado, con capacidad de solución (es el aspecto más importante del proceso) y con poder de recuperación, de lo contrario, estará en peligro su sobrevivencia, asimismo, si no tiene claros 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 los ciudadanos, segundo proteger a la sociedad en su conjunto, tercero proteger a las ciudades y cuarto proteger a la nación entera.”¹³

En nuestro país, las acciones y labores relativas a la protección civil y su propia conformación como disciplina y materia de aplicación, investigación, análisis y sobre todo práctica, inician inmediatamente después de los temblores de septiembre de 1985 en la ciudad de México. Las dolorosas consecuencias dejadas por estos sismos hacen necesaria la aceleración de actividades y acciones en este ámbito, "...surgió la necesidad prioritaria de contar con un sistema integral que permitiera enfrentarlos eficientemente, para ello el Ejecutivo Federal convocó a un amplio y calificado número de ciudadanos, al que se denominó Comisión Nacional de Reconstrucción, en cuyo seno se desarrollaron los trabajos del Comité de Prevención de Seguridad Civil, dando como resultado el documento central contenido en el decreto por el que se aprueban las Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el Programa de

13. Mario Alfonso garza salinas **Op.Cit.** p.64

Protección Civil que las mismas contienen, publicado en el Diario oficial de la Federación el día 6 de mayo de 1986.”¹⁴ De aquí surge la propuesta de que era urgente la conformación de una organización a nivel nacional que se hiciera cargo de la protección civil, integrada por consejos y órganos de la administración pública y grupos voluntarios, lo que arrojaría el surgimiento de la Dirección General de Protección Civil, no sin antes pasar por una coordinación general de Protección Civil, la cual fue integrada en 1986. Dos años mas tarde, en 1988, se constituye la Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, además de la Dirección General de Protección Civil, adscrita a la Secretaría de Gobernación.

Surgiendo como consecuencia de todo lo anterior, el SINAPROC (Sistema Nacional de Protección Civil), como principal directriz en esta materia, al CENAPRED (Centro Nacional de Prevención de Desastres), creado por decreto presidencial el 20 de septiembre de 1988, capacitando, investigando y difundiendo lo referente a esta disciplina; estos órganos que tienen como propósito el aglutinamiento de las acciones para fortalecer el sistema de prevención, ayudando al cumplimiento del objetivo general de la protección civil.

El Consejo Nacional de Protección Civil es creado formalmente el 11 de mayo de 1990 como órgano consultivo y de coordinación de acciones y de participación social en la planeación de la protección civil.

A lo largo de la aplicación de estas políticas, se han implementado renovaciones y adaptaciones que permiten su desarrollo y buen funcionamiento, retomando experiencias, proponiendo tiempos de respuesta más precisos y rápidos, entre otros aspectos que permitan su consolidación de manera adecuada.

¹⁴ **Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil** Secretaría de Gobernación 1986, p. 1

II. LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES Y ADMINISTRATIVAS DE LA PROTECCIÓN CIVIL

a). Contexto

Partiendo de la premisa fundamental de que el Estado¹⁵ tiene la obligación de proteger la vida del ser humano, su libertad, sus posesiones; en pocas palabras, la conservación y protección de la sociedad, debemos considerar que es una de las funciones más antiguas y tradicionales que el Estado tiene por naturaleza y esencia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 25 establece que: “El Estado tiene la rectoría del desarrollo integral y sustentable de la Nación, que fortalece la soberanía y régimen democrático; además, mediante el crecimiento económico, permite el ejercicio y la dignidad de los individuos y grupos sociales, cuya seguridad protege la misma Constitución, confiriendo al Estado la planeación, conducción y orientación de la actividad económica nacional.”¹⁶ Aunado a éste, el artículo 26 Constitucional señala que “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez,

15. Entendemos al Estado como función pública, como organización política de la sociedad, “Si el Estado se contiene en la sociedad, tiene que responder con oportunidad y eficiencia al cúmulo de necesidades que la misma tiene. Un Estado distante de la sociedad, carece de objetivos públicos, sociales y pone en riesgo su supervivencia política.

*Un Estado atento a lo que la sociedad desea, no se expone a situaciones que comprometen negativamente su vida. La convivencia de los contrarios, es decir, de los individuos, clases sociales y de las organizaciones que las aglutinan, son el centro de las decisiones del Estado, de Gobierno y de la Administración Pública.” (Ricardo Uvalle Berrones. **La Actividad Económica del Estado Mexicano, 1998** p. 87-88.).*

16. **Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006**, Secretaría de Gobernación,...p. 19.

dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural. Estableciendo además que los programas de la Administración pública Federal se sujetarán obligatoriamente al Plan Nacional de Desarrollo correspondiente.”¹⁷ Entendiendo a éste como la ...”ordenación racional y sistemática de acciones que, con base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país.”¹⁸ .

En este sentido, es importante destacar como el Gobierno y la Administración Pública son las herramientas más visibles para cumplir con los fines sociales y económicos del Estado.

En este caso el medio en el cual conoceremos para entender la política de la Protección Civil como programa gubernamental, son las políticas públicas.¹⁹

17. *Ibidem*

18. *Ibidem*

19. *Las políticas públicas son todo lo contrario a las políticas gubernamentales, pues si bien las primeras surgen de la consulta popular y de la propia necesidad de la sociedad, la segunda se da en las cúpulas gubernamentales sin tomar en cuenta a la base social, “Las políticas públicas que a todos conciernen incorporan la dimensión de la franqueza. Acceso franco a la decisión del gobierno y de carácter franco de la decisión. A la luz pública, en vez de acuerdos secretos entre las cúpulas sin representación. No se trata de tumultos ni asambleísmos ni una invitación a cualquier tipo de participación. Al contrario, convoca a la conversación a la luz pública. Las decisiones públicas resultan de diálogos, argumentos, polémicas, transacciones, acuerdos, accesibles y visibles, en los cuales los ciudadanos realizan sus libertades públicas, de expresión, manifestación, reunión, opinión, asociación, prensa.”(Luis F. Aguilar Villanueva **El Estudio de las Políticas Públicas** p. 35) Elementos esenciales para determinar el grado de riesgo a los que se encuentran expuestas, sobretodo las personas marginadas y de escasos recursos, pues son ellas las que sufren las consecuencias en un primer impacto.*

Es importante destacar este aspecto debido a que el Programa Nacional de Protección Civil hace mención de las políticas públicas y en la práctica muy difícilmente vemos su aplicación, y lo vemos reflejado en la poca cultura de esta disciplina a nivel nacional, lo que no debe significar responsabilidad total del gobierno,²⁰ sino de la misma sociedad civil, así tenemos que "... la política pública de protección civil considera e incorpora entre sus finalidades primordiales, la sensibilización de la población sobre los riesgos que representan los peligros naturales, tecnológicos y ambientales para la sociedad moderna; el firme compromiso de las autoridades públicas de reducir los riesgos que afectan el sustento y la infraestructura social y económica de la población y de los recursos naturales; la participación ciudadana en todos los niveles de ejecución para crear comunidades capaces de resistir a los desastres mediante una acción mas solidaria; reducción de las pérdidas económicas y sociales causadas por los desastres."²¹ No dudando en su aplicación y en la obtención de sus propósitos, las políticas públicas implementadas deberán partir de la misma sociedad civil, no en todo, pero sí en lo mas importante, la opinión y la vivencia personal.

Otro aspecto importante es el de la Administración Pública²² como parte y

20. *Del mismo modo entendemos al Gobierno como "Conducir políticamente el conjunto del organismo del Estado e, inclusive, participar en la conducción merced a la influencia ejercida sobre quienes dirigen. La función gubernamental, pasó, hacia mediados del siglo pasado, del legislativo al ejecutivo y, de este modo, gobernar se ha identificado gradualmente con administrar con sentido público." (Omar Guerrero. **La Administración Pública en el Estado Capitalista, 1979**, p. 402-403) o de manera simple, el conjunto de instituciones que tienen como propósito fundamental dirigir a la sociedad mediante el poder ejecutivo, es de esta manera la orientación política de la sociedad para lograr su beneficio en común.*

21. **Programa nacional de Protección Civil, 2001-2006**, Secretaría de Gobernación p. 15

22. *Se considera a la Administración pública como la "...parte más evidente del Gobierno, es el Gobierno en acción; es el ejecutivo, es el que actúa, la dimensión más visible del Gobierno y, por supuesto, es tan vieja como el Gobierno mismo." (Omar Guerrero. **Op. Cit.** p.30)*

actividad sustancial del gobierno y a las actividades que el Ejecutivo Federal ha llevado a cabo en relación con la protección civil. En este sentido, no es sino hasta un poco antes de los sismos de septiembre de 1985 en la ciudad de México cuando hace su aparición en esta disciplina como forma práctica y aplicada en nuestro país.

b). Los Programas de Protección Civil en México.

En el año de 1980 el entonces Departamento del Distrito Federal llevó a cabo estudios para establecer las medidas necesarias para hacer frente a la problemática de desastres que afectaban directamente a la sociedad en su conjunto; en estos estudios participó el Instituto de Ingeniería de la UNAM y la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica del propio departamento, concluyendo que para fortalecer a la Ciudad de México frente a desastres, era necesario planificar, organizar y coordinar un conjunto de actividades que debían realizarse sistemáticamente antes, durante y después de un desastre, pues no bastaba con mejorar las medidas ya existentes ni implantar otras. Implicó la necesidad de elaborar un programa que contemplara todas las actividades orientadas a la prevención, auxilio y restablecimiento de la Ciudad ante la presencia de calamidades o de un desastre. Para la elaboración de este programa, su control y evaluación, fue necesario contar con un sistema que integrara y coordinara las diversas organizaciones e instancias existentes y que se responsabilizara del cumplimiento de los objetivos básicos de protección y restablecimiento. A este programa se le denominó SIPROR, Sistema de

*La Administración pública ha sido definida como la actividad misma de Gobierno y el Gobierno ha sido definido como una totalidad que engloba el organismo actuante del Estado La administración pública será la actividad organizadora del estado en la sociedad. .”(Omar Guerrero **Op. Cit.** P.30)*

*Así tenemos que “Gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de los contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos y, causa de ello, ni pasivos ni unánimes. Política pública no es sin mas cualquier política gubernamental.”(Luis F. Aguilar Villanueva **Op. Cit.** P.33)*

Protección y Restablecimiento de la Ciudad de México frente a desastres, este sistema estuvo a cargo de una sola oficina que se estableció en el año de 1982 y como consecuencia arrojó a dicho sistema, oficina que, a pesar de ser muy pequeña, desarrolló conceptos vigentes en la actualidad y fue al responsable del programa mencionado.

Esta oficina estuvo asignada a varias Secretarías de Estado y cuando se encontraba en la Secretaría de Protección y Vialidad en 1984, tuvo su primera experiencia real con la explosión de San Juanico y posteriormente con los sismos de septiembre de 1985, los cuales rebasaron las expectativas de práctica y del propio programa creado originalmente.

Del análisis realizado sobre las labores de prevención y auxilio que se llevaron a cabo a raíz de estos sismos, surgió la necesidad de crear con un sistema integral que permitiera enfrentar, no sólo los sismos, sino, todo tipo de desastres; para ello, el Ejecutivo Federal convocó a la Comisión Nacional de Reconstrucción en cuyo seno se desarrollaron los trabajos del Comité de Prevención de Seguridad Civil, obteniendo como consecuencia el documento en 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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de mayo de 1986. En este documento se proponía la creación de una Organización Federal, Estatal y Municipal de Protección Civil, integrada por consejos, los órganos de la administración pública y los grupos voluntarios. Determinaba la creación del nivel ejecutivo de esta organización a una Dirección General que en un principio estaría en el seno de una Coordinación General con personal de la administración pública ya existente.

Esta Coordinación se creó en el año de 1986 dentro de la Dirección General de Registro Nacional de Población dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Existe un mecanismo central en el cual giran todas las actividades de Protección Civil y éste se denomina SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL, que nace como respuesta a la necesidad de protección y seguridad de la sociedad, su infraestructura y su medio ambiente, además incorpora de manera integral la participación del gobierno en sus tres niveles y de los sectores social y privado.

El Sistema Nacional de Protección Civil "...nace con el objetivo básico de proteger a la población, sus bienes y entorno, así como a las funciones esenciales de la sociedad, ante la eventualidad de un desastre provocado por agentes perturbadores de origen natural y humano."²³ y se "...concibe como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y privados y con las autoridades de los Estados y Municipios a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la protección de los ciudadanos contra los peligros y riesgos que se presentan en la eventualidad de un desastre."²⁴

Al paso del tiempo surge la necesidad de perfeccionar los mecanismos de protección y de prevención de eventos que alteran la vida cotidiana del ser humano, al grado de transformarla y verse perjudicados afectando su propio patrimonio. Tal necesidad hace actuar a la administración pública, de manera que es integrado en el propio Plan Nacional de Desarrollo, denominándolo de manera particular "Programa Nacional de Protección Civil", el cual es un programa específico de esta disciplina a nivel nacional, "... es el conjunto de objetivos,

23. **Manual de Organización...**Op. Cit.. p.1

24. **Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil.** Secretaría de Gobernación, México, 1986, p.26.

políticas, estrategias, líneas de acción y metas para cumplir con el objetivo del Sistema Nacional de Protección Civil...”²⁵ Actualmente dicho plan en su periodo (2001-2006), establece como estrategia central en esta materia “Transitar de un sistema de protección civil reactivo a uno preventivo con la corresponsabilidad y la participación de los tres órdenes de gobierno, población y sectores social y privado.”²⁶

Aquí, la importancia es determinante, ya que es necesario actualizar su grado de operación, no sólo a nivel nacional, sino local, en donde se vive de manera directa este tipo de necesidades y en donde realmente se es necesaria la aplicación de la política pública, pues es la sociedad la principal afectada.

Otro propósito fundamental que determina el Plan, es implantar una política y cultura de autoprotección brindando atención prioritaria a los grupos más vulnerables de la sociedad, además de mejorar la eficacia preventiva y operativa, de identificar y mejorar el conocimiento de las amenazas y riesgos, promover la reducción de la vulnerabilidad física y fomentar la corresponsabilidad, coordinación y comunicación de los tres ámbitos de gobierno, sectores social y privado, así como de la propia población en general, estrategias que delimitan su campo de acción y que encaminan al cumplimiento de manera particular al objetivo de la protección civil. De esta manera tenemos que la protección civil en el marco del Plan Nacional de Desarrollo se determina como “Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.

25. **Ley General de Protección Civil**, Gaceta de Gobierno, 1 febrero de 1994, Artículo 26, p. 8

26. **Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**. Diario oficial de la Federación, Mayo 30 del 2001, p. 101.

Dentro de este objetivo se define como estrategia global: Transitar de un sistema de protección civil reactivo a uno preventivo con la corresponsabilidad y participación de los tres órdenes de gobierno, población y sectores social y privado...”²⁷ Lo que se traduce a que no únicamente se atenderán las emergencias, cuando el desastre se ha presentado, limitando sus efectos y rescatando sólo víctimas, ahora, se reconoce que la atención primaria se debe dar a la fase de prevención o mitigación, que se refieren a las acciones tendientes a identificar los riesgos y a reducirlos ante la ocurrencia del fenómeno.

Cabe señalar que dentro de la elaboración de las políticas públicas de la protección civil es necesario canalizar más la atención a los municipios, considerados la célula básica del gobierno, y a la sociedad, considerada la célula básica del municipio, ambas partes importantes para la elaboración de estas metas y estrategias consideradas como políticas públicas, pues es aquí donde debe recaer el peso total, debido a que es a la misma población a quien se debe proteger.

Los municipios son receptores directos de los desastres ocasionados por la naturaleza o por el mismo ser humano y es a ellos a quien se les debe apoyar en caso de contingencias a través de acciones encaminadas a prevenir riesgos de fatales consecuencias y es a ellos a quienes se les debe inyectar, no sólo recursos económicos, sino apoyo directo para la elaboración de sus atlas de riesgos, esto es, un documento que contenga todos los sitios susceptibles de riesgo dentro de la jurisdicción del municipio para su prevención y un programa de actuación en caso de desastre, requisito esencial para la puesta en práctica de las acciones de la protección civil, el cual debe contener un diagnóstico de riesgos, determinando

27., Secretaría de Gobernación **Programa Nacional de Protección Civi** p. 35

las características de los fenómenos, naturales o humanos, que puedan traer consecuencias desastrosas y especificar la forma en que estos eventos inciden en los asentamientos humanos en la infraestructura y el entorno.

En este sentido, existe a nivel nacional un recurso económico destinado para rehabilitar las áreas afectadas en caso de desastre, al cual se le denomina Fondo de Desastres Naturales (FONDEM) constituido en el año de 1996 "...como el instrumento financiero del Gobierno Federal para atender los efectos de los desastres naturales, mediante la asignación y la transferencia de recursos a las dependencias y entidades federales y a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios cuya capacidad de respuesta operativa y financiera fuese superada por la magnitud de los daños registrados.

Con este esquema se brinda apoyo a la población afectada sin alterar los resultados de las finanzas públicas ni los programas normales del sector público federal.”²⁸

De acuerdo a la operación de dicho fondo cabe señalar que es operable únicamente cuando el desastre ha ocurrido y no para prevenirlo, que sería lo más conveniente; en este sentido, el propósito del programa Nacional de Protección Civil y las metas gubernamentales caerían en contradicción con el Fondo, ya que el primero lleva a cabo la política de prevención, el segundo lleva a cabo una política de auxilio y restablecimiento, fondo que a nuestra manera de ver sería aplicable al primer punto.

Para perfeccionar la aplicación de la protección civil en nuestro país se requiere de práctica constante y permanente para que se encuentre lo mas cerca posible de la población y sea ésta quien goce de las perspectivas que el gobierno nos ofrece, pues él sólo no puede cumplir con los propósitos planteados. La

28. *Idem.* p.47

Administración Pública por su parte, hace lo suyo al implementar estas políticas y estrategias para ayudar al Estado a cumplir su objetivo, que es la seguridad social en todos sus rubros y formas, la seguridad de la población, la seguridad de nosotros mismos.

III. LA PROTECCIÓN CIVIL EN EL ESTADO DE MÉXICO

a).- Contexto

La Protección Civil en Estado de México tiene sus antecedentes inmediatos en los sismos de septiembre de 1985 en la ciudad de México y en la explosión específicamente de San Juanico en Tlalnepantla, pero es hasta 1994 cuando se emite la ley correspondiente en esta materia, ocho años tuvieron que transcurrir para que se considerara importante en su aplicación.

Anterior a esta legislación se encuentran las de los estados de Guerrero, Colima y Puebla en 1992 y la de Michoacán en 1993, legislaciones que sirvieron como muestra a los demás estados para implementar medidas drásticas en este rubro, pues a pesar de que en las Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil determina la obligatoriedad de implementar con unidades internas de protección civil en cada entidad federativa a raíz de los sismos del '85, las implementan hasta mucho tiempo después.

Sobre una superficie de alrededor de 22,183 km² se asienta una población de 13'096,686 habitantes, concentrándose en los municipios conurbanos del Valle de México y del Valle de Toluca y demás municipios un 71% del total de estos habitantes y en donde las características de la superficie, tanto geomorfológicas como socioeconómicas, se encuentran expuesta a incidencias de diferentes fenómenos perturbadores de origen natural o humano, en la que se destacan riesgos de tipo geológico, hidrometeorológico, químico y sociorganizativo, destacando el del Volcán Popocatepetl, las bajas temperaturas, las inundaciones en zonas urbanas y rurales, asentamientos humanos irregulares ubicados en áreas de peligro y no aptas para su desarrollo, incendios forestales, manejos de residuos tóxicos y sustancias peligrosas, así como manejos de artificios pirotécnicos.

De la clasificación contemplada como agentes perturbadores, en el estado de México únicamente los huracanes, los tsunamis y las mareas de tempestad no ocurren en su territorio. Sí se registran instalaciones nucleares, depósitos de desechos radiactivos, siendo el único estado de la República mexicana que contiene estos agentes simultáneos.

Entre estos acontecimientos, el Gobierno del estado de México contempla acciones que permiten reducir los efectos de una posible calamidad protegiendo a la población y su ambiente cuidando sus bienes. Es por ello que se contempla el Sistema Estatal de Protección Civil, el cual tiene como antecedente mas cercano el "Comité de Solidaridad Mexiquense" creado inmediatamente a raíz de los sismos del '85 mediante decreto el 21 de abril de 1986 como órgano de apoyo en las labores de auxilio y reconstrucción, integrándose el mismo año en el mes de agosto el "Órgano de Consulta y Participación Denominado Consejo Estatal de Protección Civil". Posteriormente el 12 de mayo de 1992 es creada la Dirección General de Protección Civil dependencia encargada de coordinar la integración de planes y programas orientados a desarrollar actividades en las tres funciones sustantivas de la protección civil: prevención, auxilio y restablecimiento.

La puesta en marcha de estas actividades dentro del Estado de México, hicieron urgente la elaboración de una ley que determinara sus ámbitos, y limitaciones para su regulación, para ello se crea la Ley de Protección Civil del Estado de México el 1 de febrero de 1994 y su reglamento correspondiente el 2 de mayo del mismo año.

"Con los citados instrumentos jurídicos se buscó consolidar la participación coordinada de los sectores público, privado y social, para garantizar la protección de la vida, la salud y la integridad física de los mexiquenses; para propiciar el uso eficiente y eficaz de los recursos con los que cuenta la sociedad, para las actividades de prevención que tienen un papel preponderante en nuestro medio, y

tener en un primer nivel de respuesta, estructuras para hacer frente a los fenómenos perturbadores

De igual manera se establecieron las bases para la integración del Sistema Estatal de Protección Civil; la existencia y funcionamiento del Consejo Estatal como órgano consultivo superior en materia de Protección Civil, la organización municipal que servirá de base para brindar protección a los habitantes en ese ámbito territorial; la participación de los grupos voluntarios en el Sistema Estatal de Protección Civil, así como la de los sectores social y privado.”²⁹

En 1992 sufrió modificaciones la Ley estatal, al reflejarse la conformación de los consejos municipales de Protección Civil, con el propósito de establecer comunicación y nexos de coordinación con el consejo Estatal, dando así paso a la creación de los Sistemas Municipales de Protección Civil.

EL Sistema Estatal de Protección Civil desde su creación ha orientado sus acciones principalmente por medio del programa Estatal publicado en el periódico Oficial de Gobierno el 15 de mayo de 1995.

“El Programa Estatal de Protección Civil, por el carácter normativo y operativo que tiene, permite respecto de la primera de estas funciones integrar al Sistema Estatal de Protección Civil con el Sistema Nacional, estructurar organizaciones, funciones administrativas y relaciones inter e intrasectoriales estatales, municipales y federales y emitir marcos de referencia y políticas para el desarrollo Estatal y Municipal.”³⁰

29. *Plan Estatal de Protección Civil*, Gaceta de Gobierno, 1 de noviembre de 2001, p. 4.

30. *Ibid.* p.2

El objetivo del Programa Estatal de Protección Civil actualmente es el de “Consolidar los avances del Sistema Estatal de Protección Civil imprimiendo una orientación mayormente preventiva, fortaleciendo la participación social, avanzando en la mitigación de los efectos de desastres naturales y antropogénicos.”³¹ Que tiene como misión “Conducir el Sistema Estatal de Protección Civil, Promoviendo investigaciones, capacitación e infraestructura que fortalezcan la protección civil, armonizando también los propósitos y recursos de las instancias federales, estatales, municipales y sociales vinculando las tareas de prevención, auxilio y recuperación de la sociedad contra daños y peligros originados por fenómenos perturbadores.”³²

Para lograr estos propósitos se han establecido tres aspectos básicos: la participación de las estructuras del Gobierno del Estado, apoyadas con las Delegaciones Federales que actúan en el mismo; el concurso de los Ayuntamientos, que ante la situación de una emergencia son los primeros en atacarla y la participación de la sociedad organizada a través de sus sectores y grupos voluntarios, además la formación de una cultura de la protección civil, adoptando medidas de autoprotección, así como el aprendizaje de conductas adecuadas lo que permitirá la reducción de las calamidades y de sus efectos en la misma sociedad.

Por otro lado, se encuentra el Instituto de Protección Civil de Estado de México, creado por decreto del Gobernador Constitucional del Estado de México Arturo Montiel Rojas el 7 de marzo de 2000, que coadyuva al desarrollo de la investigación y fomento de la cultura de la Protección Civil dentro del Estado de México, teniendo como propósito fundamental de “Fomentar la capacitación y adiestramiento teórica y prácticamente a individuos con actitud y espíritu en la materia de Protección Civil, comprometidos con la sociedad que permitan la prevención y salvaguarda de las personas y sus bienes, así como el funcionamiento de los servicios públicos y equipamiento estratégico en caso de riesgo, siniestro o desastre.

31. *ibid.* p. 14

32. *ibidem*

Promover investigaciones científicas y técnicas y su aplicación en materia de protección civil y contribuir al fortalecimiento del Sistema Estatal de Protección Civil.” ³³

A).- Código Administrativo del Estado de México

El Código Administrativo del Estado de México es la nueva Ley vigente que viene a reformar y a actualizar diversas leyes en el propio Estado, tal es el caso de la Ley de Protección Civil, ya que se ve reformada e implícita en el nuevo código en su Libro Sexto, relativo a esta materia.

El Código fue iniciativa del Ejecutivo Estatal propuesto el 13 de diciembre de 2001 al Congreso Local y aprobado y puesto en vigor el 13 de marzo del presente año, cuyas reformas se establecen básicamente siguiendo los objetivos del Plan de Desarrollo 1999-2005, además la iniciativa fue elaborada en el contexto de nuestra Constitución Política “...para garantizar la unidad y la congruencia del marco jurídico de la entidad con el sistema normativo, mexicano, y de manera destacada se procedió a la adecuación de las previsiones legales vinculadas con las materias reguladas por el nuevo artículo 115 Constitucional.” ³⁴

La Protección Civil queda enmarcada en el Libro Sexto, en el cual se adecuan las disposiciones de orden estatal a las de la Ley General de Protección Civil del 2000 para dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo segundo transitorio del citado ordenamiento federal que a la letra dice: “El Ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, realizará las gestiones conducentes ante las Entidades Federativas, con el propósito de que se promuevan las adecuaciones

33. Marco A. Mtz. De alba, **Conferencia Instituto de Protección Civil**, Ixtapan de la Sal 1er. Congreso Estatal de Protección Civil

34. Arturo Montiel Rojas, **Exposición de motivos, dirigido a los Diputados y Secretarios de la LIV Legislatura del Estado**. P. 2

correspondientes en las leyes y demás disposiciones locales en la materia, ajustándose en todo momento a los principios y directrices de esta Ley.”³⁵

Además, se reestructuran los sistemas estatal y municipal para integrar a las unidades internas de los órganos públicos y de los sectores social y privado; se establece la coordinación ejecutiva del sistema estatal de Protección civil a cargo del secretario General de Gobierno; se puntualiza la naturaleza y objeto del Consejo Estatal con el propósito de cumplir los fines del Sistema Estatal; se otorgan facultades expresas a las autoridades de Protección civil para emitir autorizaciones, dictámenes y realizar registros, para asegurar la legalidad de la función administrativa y el debido cumplimiento de las obligaciones a cargo de los particulares, así como la ampliación del catálogo de medidas de seguridad que pueden imponer las autoridades en esta materia en caso de riesgo inminente, para incluir la desocupación de inmuebles, el aseguramiento y destrucción de objetos y aislamiento de áreas afectadas, entre las reformas más importantes del código administrativo.

35. Ley General de ..Op. Cit. P. 10

IV.-LA PROTECCION CIVIL EN CHALCO

a).- El Municipio de Chalco

Chalco es uno de los 124 municipios del Estado de México, situado en la parte oriental a 102 km. de la capital del estado y a 35 km. del Distrito Federal, sus principales vías de acceso son: autopista México Puebla, carreteras federales México Puebla, México Cuautla, Tlahuac Chalco y Mixquic Chalco. Limita con los siguientes municipios:

“Al Norte con Ixtapaluca, el límite es de 34.72 km sobre la planicie y en la región del declive oeste del Iztaccíhuatl.

Al Sur con Cocotitlán , la extensión es de 9 km que se encuentran en la planicie, Tenango del Aire con una extensión de .40 km y Juchitepec con 5.10 km que se encuentra en la región que corresponde a las estribaciones del Norte de las elevaciones llamadas “Dos Cerros”.

Al Este con Tlalmanalco con una extensión de 25.78 km que corresponden a la vertiente oeste del Iztaccíhuatl.

Al Oeste con el Distrito Federal con una extensión de 5.45 km, esta región corresponde al deslinde norte de las elevaciones llamadas “Dos Cerros” y Valle de Chalco Solidaridad con una extensión de 10.85 km que corresponden a la planicie.”³⁶

“De acuerdo a los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda del INEGI, Chalco tiene un total de 175 430 habitantes y una superficie total de 234.72 km², considerando la segregación de la superficie por la formación del municipio de Valle de Chalco Solidaridad.”³⁷

36. Oralia Aleman Reyes. **Monografía Municipal de Chalco**. 1999. p.27

37. INEGI. Censo de Población y Vivienda, 1995 resultados definitivos, estado de México.

“La mayor parte del municipio está asentado en una planicie que se encuentra a una altura de 2 550 metros sobre el nivel del mar. La región oriental del municipio se ubica en el declive occidental del Iztaccíhuatl. En donde su altura es de 3000 a 3500 msnm; la región suroeste se localiza en el declive norte de “Dos Cerros” y su altura es de 3000 msnm; la región de ladera baja hasta los 2 260 msnm en el área del oeste, lo que fuera el lecho del antiguo lago de Chalco.”³⁸

“El suelo de este municipio ha pasado por sucesivas etapas de formación iniciando su historia en el período Mioceno y Plioceno, último de la era terciaria que dio origen a la formación de la sierra volcánica dando como resultado que el suelo del municipio tenga rocas ígneas que proceden de las lavas y de materiales de ignición que han brotado del interior de la corteza terrestre. El suelo de Chalco está formado en un 70% de rocas volcánicas con depósitos de ceniza y arena, así como de depósitos de sedimentarios fluviales y lacustres producidos simultáneamente por el vulcanismo.”³⁹

Considerando la división de los 122 municipios del estado de México en ocho regiones, Chalco pertenece a la región III, políticamente organizado de la siguiente forma:

Colonias: Agrarista, Ampliación Emiliano Zapata, Casco de San Juan, Centro, Cipreses, Covadonga, Culturas de México, Ejidal, Emiliano Zapata, Jacalones I y II, Jardines de Chalco, La Bomba; Las Granjas, Nueva San Antonio, Nueva San Isidro, Nueva San Miguel, Santa Cruz Amalinalco, San Juan II, Tres Marías y Unión de Guadalupe.

38. Oralía Aleman Reyes **Op. Cit.** p. 27

39. **Ibid** p. 27-28.

Pueblos: Candelaria Tlapala, San Gregorio Cuautzingo, San Juan y San Pedro Tezompa, San Lorenzo Chimalpa, San Lucas Amalinalco, San Martín Cuautlalpan, San Martín Xico Nuevo, San Mateo Huitzilzingo, San Mateo Tesoquipan Miraflores, San Pablo Atlazalpan, Santa Catarina Ayotzingo y Santa María Huexoculco.

Barrios: La Conchita, San Francisco, San Antonio, San Sebastián.

Cada una de las localidades se encuentra representada por una delegación municipal conformadas por un delegado y un consejo de participación ciudadana (autoridades auxiliares) que funcionan como de interlocutores directamente con la Presidencia Municipal para la solución de la problemática existente en todos los rubros de servicios.

“La orografía de Chalco cuenta con tres formas características de relieve: accidentada, semiplana y plana. Dentro de la primera encontramos el 3% del territorio, localizado al sur del municipio, así como los cerros de Tlapipi, El Papayo, El Pedregal de Teja, Coleto e Ixtlaltetlac. Las zonas semiplanas representan el 20% de la superficie, ubicándose al oeste de los poblados de San Martín Cuautlalpan y Santa María Huexoculco dando formación a pequeños valle intermontañosos; por último, las zonas planas del municipio se encuentran al oeste abarcando los poblados de San Martín Xico Nuevo, San Lorenzo Chimalpa, San Mateo Huitzilzingo, San Pablo Atlazalpan, Santa Catarina Ayotzingo y San Juan Tezompa, así como la Cabecera Municipal.”⁴⁰

Dentro de la hidrografía la sierra nevada da origen a dos ríos: el río de la Compañía y el río Amecameca o Asunción; el primero nace en la vertiente oeste del Iztaccíhuatl en un lugar llamado “El Peñón” y lo constituyen pequeñas cuencas

40. *ibid.* p. 30

de escurrimientos que son de origen pluvial, localizado al norte del municipio y durante la época de lluvias alcanza un nivel de 1.5 m de profundidad y de 4 a 5 m de anchura; el segundo nace en la vertiente oeste del Iztaccíhuatl en un paraje denominado “Apaxco” teniendo varios arroyos de origen pluvial localizado al sur de Chalco.

Considerando la ubicación de la República Mexicana, la cual se encuentra en una zona de alto riesgo sísmico, especialmente la zona que ocupa el Distrito Federal y el área conurbana, Chalco se encuentra considerado dentro de estas zonas sísmicas, además de las volcánicas, por la cercanía al volcán Popocatepetl.

El comercio es una de las actividades importantes debido a que es el medio que el hombre usa para satisfacer una parte importante de sus necesidades, ya que es la actividad que permite el intercambio y comercialización de productos. Esta actividad en los últimos años ha crecido y se cuenta con un corredor ubicado a lo largo de la avenida principal del municipio, el Boulevard Cuauhtémoc. Se cuenta con 15 mercados en la cabecera municipal, con un centro comercial “Plaza Chalco 2000” que integra una bodega Aurrera y pasillos comerciales en aproximadamente 18 885 metros cuadrados, además de un mega tianguis los días viernes de cada semana.

“Se cuentan con dos zonas industriales, una con una extensión de 192 has. ubicada en la confluencia de la carretera México Cuautla y el libramiento de esta ciudad y la otra se localiza en el parque Santa Ma. Atoyac ubicado en la confluencia de la carretera México Cuautla y Chalco Cocotitlán con una superficie de 82.42 has. zona considerada de consolidación.”⁴¹

41. Ibid. p. 66

b).- La Protección Civil (Problemática)

Considerando las características del municipio, actualmente existen problemas importantes que merecen atención inmediata por parte de las autoridades municipales y de la propia sociedad habitante en esta zona, debido en su interior encontramos reflejados los cinco agentes perturbadores, en mayor o menor magnitud, pero se encuentran.

En este sentido, el agente perturbador geológico lo localizamos en la zona territorial en que se ubica el municipio, zona considerada como de alto riesgo sísmico lo que se debe considerar para su prevención. Además por la cercanía al volcán Popocatepetl, Chalco se encuentra considerado como refugio para la población evacuada de las tierras altas cercanas al volcán, lo que exige una preparación oportuna y ágil para prestar auxilio a estas personas. Zonas consideradas de peligro las ubicadas en las barrancas de los poblados de San Martín Cuautlalpan y Santa María Huexoculco lo que ocasiona deslaves y erosión del suelo en época de lluvias.

La presencia del agente perturbador de origen hidrometeorológico se encuentra representado por la existencia de los dos ríos, lo que se considera como riesgo debido a que existe la posibilidad de posibles fracturas en los mismo lo que vendría a ocasionar inundaciones en casas habitación afectando a la población, como lo ocurrido en el mes de mayo del año 2000 cuando se fracturó el río La Compañía afectando a la población del los municipios de Valle de Chalco, Ixtapaluca y Chalco. Además las lluvias se consideran de gran problema debido a que varias poblaciones y la propia cabecera municipal sufren de una falta de drenaje funcional, afectando del mismo modo a la población y a las casas habitación.

El agente perturbador de origen químico afecta principalmente por la presencia de las zonas industriales, por empresas consideradas de alto riesgo debido al giro y al material que manejan y procesan. Dentro de esta zona se encuentra industrias de guantes, de preservativos, fundidoras, entre otras. Se consideran dentro de esta apartado a las gasolineras, gaseras y gasoneras existentes en el municipio, Lo que ocasionaría explosiones, incendios o fugas de sustancias.

La calamidad de origen sanitario la encontramos en la población más vulnerable, la infantil, ocasionada por infecciones y epidemias a causa del tiempo o la contaminación del aire o agua.

Y por último el agente socio-organizativo, presente en las zonas comerciales o centros de reunión masiva, como Plaza Chalco 2000, el mega tianguis y los centros de espectáculos que no cumplen con las medidas de seguridad.

Estos agentes y problemática implícita se desconoce completamente en el municipio lo que acarrea la falta de conciencia e importancia que se le debe dar a esta disciplina y por ende la falta de cultura de la Protección Civil y sobretodo de la prevención de estos tipos de riesgo.

De acuerdo a las encuestas aplicadas a las personas que se acercan a realizar trámites administrativos y por las capacitaciones que la unidad de protección civil realiza, nos percatamos de que existe la disposición por parte de ellos para acrecentar esta cultura, no sólo a nivel municipal, sino a nivel regional.

c).- Análisis, Propuestas y Alternativas de Solución.

Dentro de la Administración Pública municipal, el H. Ayuntamiento cuenta con una unidad interna de Protección Civil fusionada con el H. Cuerpo de Bomberos, cuyas instalaciones o centros de operación fueron inaugurados en el trienio 1994-1996 en la gestión administrativa del Presidente Municipal, Felipe Medina Santos, quien posteriormente fue director general de protección civil en el Estado de México, siendo Gobernador Cesar Camacho Quiroz. La creación de esta unidad obedece al decreto de fecha uno de febrero de 1994 en el que manifiesta que “Las dependencias, organismos y entidades públicos estarán obligados a conformar y mantener en operación una Unidad Interna de Protección Civil, que ejecute las tareas de prevención y auxilio en caso de siniestro o desastre, para procurar la seguridad de su personal y bienes; además realizarán las tareas de prevención, auxilio y restablecimiento que correspondan a su competencia, en caso de siniestro o desastre...”⁴² ahora en el art. 6.16 del Código Administrativo.

Actualmente esta unidad administrativa tiene un rango jerárquico en el organigrama de dirección, cuyas actividades esenciales están encaminadas al cumplimiento de los objetivos de la Protección Civil a nivel nacional y es parte fundamental del Sistema Nacional de Protección Civil. Estas y otras unidades “...son órganos ejecutivos y operativos del sistema, que a nivel estatal y municipal tienen la responsabilidad de integrar, coordinar y dirigir los sistemas de protección civil en sus respectivos ámbitos; asimismo son responsables de elaborar, implantar, coordinar y operar los programas de protección civil y los planes de contingencias correspondientes. En el ámbito de los organismos y dependencias de los sectores público, privado, social, académico y voluntario se crea para cada

42.Código Administrativo del Estado de México, Gaceta de Gobierno, marzo 2002, p. 5

una de las instalaciones una unidad interna con la responsabilidad de desarrollar y dirigir las acciones de protección civil, así como elaborar, implementar y operar el programa interno en la materia.”⁴³

Es importante seguir los lineamientos marcados, pues para llevar a cabo las funciones y actividades de la protección civil es necesaria la participación de los niveles de gobierno, así como de los sectores social, público y privado; en este ámbito, la participación de la sociedad es de vital importancia, ya que es ella la que se ve afectada en primera instancia durante los eventos de desastre. Es por esto que dentro de las políticas de la administración pública municipal es de vital importancia integrar a la sociedad, la pregunta aquí es ¿cómo integrarla? Si sabemos que la situación actual del país es crítica en el sentido económico, político y cultural, por mencionar los mas importantes, así como de los cambios que se están gestando a nivel internacional y nacional.

Hablar de la sociedad es hablar de ideologías políticas y religiosas, de distintos tipos de pensar, de tradiciones, de distintas culturas, etc., pero sobretodo, de satisfacción de necesidades para vivir, pues para la sociedad este aspecto es de primer orden, sin interesarle a su gran mayoría el cómo se gestan y se llevan a cabo los cambios y reformas mencionados.

Dentro de la sociedad la protección civil “...es un elemento importante de nuestro modo de organización social y de congruencia de nuestra sociedad y constituye una tarea indispensable, consciente, deliberada, global y planificada para proteger, así como de conservar al individuo y a la sociedad.

43. *Manual de Organización...Op Cit, p. 20*

Aunque su futuro depende de factores difíciles de controlar y no sólo por la imprevisibilidad de los eventos que le dan origen, sino también por la difícil situación económica por la que atraviesa el país, la protección civil deberá hacer efectivo el derecho que cada mexicano tiene a la vida y a la seguridad y por tanto a un mayor bienestar, a la educación, a la salud y al trabajo, con sus múltiples efectos positivos sobre la vida en sociedad. “44

La sociedad debe responder a los retos de organización, para satisfacer sus necesidades frente al gobierno, pero el gobierno debe organizarla para obtener reciprocidad en las actividades a realizar de manera conjunta, de manera concreta, en el municipio de Chalco, la cultura de la protección civil es nula y no por ello debemos culpar al gobierno ni a la sociedad, debemos retomar desde este punto para implementar dentro de las políticas del gobierno incentivarla para su integración en estas actividades ya que “La nueva concepción de la protección civil implica también la participación de la población a través de la creación de instrumentos que refuercen las solidaridades espontáneas en el marco de las unidades geográficas y sociales manteniendo una unidad de dirección y eficacia en la acción pública.

Se sabe que para ser eficaz en este campo se debe favorecer una política de acción social en el sentido mas amplio la cual favorezca a la vez, en un marco descentralizado y a través de políticas sectoriales nacionales, el desarrollo social de todos los individuos que componen la colectividad.

44. *Bases para el Establecimiento... Op Cit. P. 23*

La participación de la sociedad es de primer orden en este aspecto, cuestión que desgraciadamente en varios lugares no se da. De esta manera, la protección civil en el marco del Plan Nacional de Desarrollo determina “Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.”⁴⁵ Además, define como estrategia global “Transitar de un sistema de protección civil reactivo a uno preventivo con la corresponsabilidad y participación de los tres órdenes de gobierno, población y sectores social y privado.”⁴⁶ dentro de estas estrategias generales contempla algunas específicas, donde se encuentran la de implantar una política y cultura de autoprotección, desarrollando y procurando apoyos técnicos y financieros para mitigación y recuperación y proporcionar atención prioritaria a los grupos más vulnerables de la población; cuestión que no se lleva a cabo en ninguna parte del país, mas aun cuando concebimos a la protección civil como un ente que debe ampliar su campo de acción, pues no debemos limitarla sólo al rescate o a la distribución de ayuda que la misma población proporciona a los damnificados por un desastre, sino participar en acciones operativas, normativas y sobretodo preventivas que estimulen la reincersión social y a una participación de la población mas efectiva, considerando instrumentos que refuercen las solidaridades espontáneas en el marco de las unidades geográficas y sociales, manteniendo una dirección, propósito y eficacia en la acción pública.

Para captar la participación de la población, son necesarias diversas actividades a nivel municipio que el mismo gobierno debe realizar y hasta el momento no ha realizado. Una de estas actividades es la integración del consejo municipal de protección civil, que “...son órganos de consulta y de coordinación de

45. **Programa Nacional de ...**Op. Cit. P. 35

46. **Ibidem.**

los gobiernos municipales para convocar, concertar, inducir e integrar las acciones de los sistemas municipales de protección civil” 47 consejo que hasta el momento no se ha integrado, y no por falta de presupuesto, sino por falta de organización, ya que este proceso no necesita de recursos financieros y si de interés común. Por otro lado, es también obligación de este consejo el de coordinar y articular las políticas y programas de los sectores público, social y privado, pero como no se encuentra integrado, no existe esta coordinación tan importante entre los niveles de gobierno para solicitar su apoyo en caso de ser necesario.

Otra obligación y actividad importante del municipio y que tampoco ha desarrollado es el Atlas Municipal de Riesgos, documento que debe contener el análisis de los sitios susceptibles de riesgo dentro del municipio, del cómo detectarlo y como prevenir sus posibles calamidades, en pocas palabras, prevenir los efectos nocivos que pudieran afectar a la sociedad, además de ser un documento que no se necesita la inversión de recursos financieros, sino básicamente la aplicación de interés del propio gobierno.

Estos dos aspectos son considerados de vital importancia y es obligación, como lo marca su normatividad, integrarlo y realizarlo en el primer año de gobierno de la administración municipal, para considerarlos y tomar las debidas precauciones en caso de llegar a suscitarse dentro del municipio.

Aunque parezca extraño, de acuerdo al análisis realizado, los municipios de la zona oriente no cuentan con tan importante documentación, lo que hace imposible la coordinación del gobierno estatal y municipal para la implementación de políticas que acrecienten la importancia de la Protección Civil.

47. Código Administrativo del estado de México **Op.Cit.** p.4

La Protección Civil debe ser equiparada, por su importancia, como lo hace el mismo gobierno con los procesos electorales, sólo que de manera permanente, es decir, la importancia que le brindan a un candidato para ocupar un cargo público, se le debe dar a esta disciplina siempre y no en momentos en que existan los riesgos o desastres.

No se trata de estar en contra de la política ni de los procesos electorales, se trata de ver la gran diferencia que esto implica, la importancia de la Protección Civil se encuentra en un mismo nivel de la política, pero no lo queremos ver de esta manera y es aquí donde radica parte de la falta de cultura en esta disciplina.

Cabe señalar que está por terminar un trienio mas de gestión y se debe hacer lo necesario para integrar esta documentación, pues la Protección Civil no se determina en fechas ni periodos gubernamentales, sino en acciones claras y precisas que beneficien a la sociedad.

Es importante hacer mención de que existe la firme intención por parte del gobierno en acrecentar la importancia de la Protección Civil y por ende su cultura, pero consideramos que va mal aplicada. Los tres niveles de gobierno deben tener una estrecha coordinación para que los titulares o responsables de esta disciplina en cada uno de sus municipios tengan la firme convicción de servir a su comunidad y mínimamente contar con la capacitación básica en esta materia para retomar de manera inmediata y proporcionarle una continuidad tanto a la política nacional, como a la del propio municipio con respecto a esta disciplina. Por otro lado, que los titulares de estas unidades reciban capacitación constante y permanente que les permita tener la capacidad de actuar en los momentos que se requieran, además de contar con campañas constantes de difusión e información en medios locales de las actividades que se realizan.

*Si bien el Programa Nacional de Protección Civil "...ha desarrollado numerosas acciones encaminadas a la generación de una cultura de la protección civil, especialmente a través de la educación de las personas, mayormente en el ámbito institucional por medio de los programas internos de protección civil y en el educativo, en donde se ha incorporado en los libros de texto gratuitos para primaria contenidos de protección civil, seguridad pública, ecología y salud pública..."*⁴⁸ a pesar de las propuestas a nivel federal ya analizadas, es claro que son insuficientes los esfuerzos para consolidar esta cultura; es necesario una coordinación y comunicación constante y permanente con diversas instituciones involucradas y la propia población para dar a conocer una cultura de autoprotección, para ello es necesario acudir hasta su espacio, teniendo como base fundamental el Atlas de Riesgo, y conocer sus problemas y sus afectaciones, haciendo patente un conocimiento y una cultura de prevención, que permita analizar y determinar qué hacer en caso de un accidente o propiamente un desastre en la zona a la que se visita y se quiere prevenir, que la población sea capaz de eliminar o mitigar el riesgo latente al que se encuentra expuesto.

*Es, en este sentido, necesario analizar un aspecto fundamental, "aun cuando la generación de una cultura de protección civil es tarea de todos, con demasiada frecuencia se cuestiona a las autoridades de la protección civil no haber sido capaces de crear dicha cultura, sin hacer una mínima reflexión sobre el particular."*⁴⁹ no sólo las autoridades de la protección civil deben asumir la responsabilidad de la impartición o generación de una cultura de la protección civil, sino también de las demás autoridades que son responsables de un sistema compartido, como es el caso de un municipio, el cual está a cargo de un Ejecutivo, que es el presidente municipal, que si bien no será el que imparta o se haga cargo

48. **Programa Nacional de...**Op.Cit. p. 52

49. **Ibid.** p. 83

de manera directa de este proceso, sí deberá encabezarlo, y para ello contará con el personal adecuado para tal propósito.

Dentro de este aspecto, considerando que el Programa Nacional de Protección Civil contempla la propuesta de la creación de un Colegio Nacional de Protección Civil que imparta cursos teóricos, prácticos y de especialización, así como incorporar la materia de Protección Civil a los planes de estudio de todos los niveles educativos, cuestión muy favorable para las comunidades futuras, es importante también determinar cómo impartir la cultura de esta disciplina en este momento para las actuales generaciones y para ello se pretende, considerando al municipio la célula básica del gobierno y a la sociedad la célula básica del municipio, la creación de comités locales de Protección Civil en cada una de las delegaciones existentes, que permitan, a través de la difusión y comunicación, conocer las zonas de posible afectación por las calamidades ya descritas anteriormente, detectar los riesgos que prevalezcan dentro de su localidad y de esta manera poder disminuir por medio de la prevención sus posibles consecuencias y en caso de no poderlas prevenir, saber qué hacer en caso de ocurrir una calamidad contemplada como remota.

Estos comités locales de Protección Civil tendrán como función básica el de mantenerse en comunicación constante con la unidad interna de protección civil municipal monitoreando los posibles riesgos de su misma comunidad, no esperando a las unidades especializadas para su posible auxilio, pues dentro de su capacitación se encontrará la toma de decisiones para las correcciones pertinente en los momentos necesarios.

Para la participación de los comités locales, es necesario el estímulo, no económico, sino de reconocimiento, que en los procesos de selección y actividades realizadas de las personas participantes se publique en periódicos o noticieros locales, además de llevar a cabo reuniones constantes que permitan dar a conocer la valiosa participación de estos comités locales, los cuales se convertirán inmediatamente en los grupos voluntarios de mas valor para la unidad interna de protección civil. Lo que no quiere decir que se menosprecie las actividades realizadas por las unidades específicas de protección civil de las empresas, industrias y las propias escuelas, que también serán grupos voluntarios a nivel municipal.

Una actividad alterna, es la creación de un parque de diversiones sobre la Protección Civil, es decir, si existe un parque de la CFE o una ciudad del niño, bien podría considerarse un espacio específico de información sobre esta disciplina a manera de diversión.

A lo anterior se debe sumar el apoyo de las unidades de difusión que implementarán en coordinación con la unidad interna de protección civil, campañas permanentes de información que permitan estimular a los grupos voluntarios y a la población en general, así como dar a conocer los aspectos básicos de la protección civil y las actividades que se llevan a cabo dentro y fuera de esta unidad.

Para llegar a estas metas no es preciso realizar esfuerzos considerables "No se trata en este caso de crear nuevas dependencias o entidades sino de desprender de las organizaciones existentes, los recursos humanos, materiales y financieros y reordenarlos para alcanzar su mejor aprovechamiento. No se trata tampoco

de un sistema que tenga un alto costo de establecimiento. La idea es aprovechar lo que se tiene; capacitando a quienes ya están en las distintas instituciones.⁵⁰ y no sólo de las instituciones, sino a los grupos voluntarios que se integran a la gran labor de la protección civil. Nos enmarcamos en este principio a la creación de condiciones suficientes para la autoprotección de la persona, sus bienes materiales y en general, a la sociedad entera de la amenaza de riesgos, de la incertidumbre o en la eventualidad de un desastre, posibilitándola para una participación mas amplia y mas libre en el seno de la propia protección.

La participación de la sociedad dentro de la Protección Civil, no se encuentra bajo un marco jurídico que le permita establecer sus limitantes, ni se encuentra condicionada bajo ningún partido político, pues llevarán a cabo actividades de vital importancia para la propia vida de la sociedad misma, solamente regula su participación el Código Administrativo en el rubro de grupos voluntarios. Además, nos percatamos que no se debe llevar al plano de la sanción debido a que es el sector mas vulnerable en cuestión a dineros se refiere, pues analizando los cambios a nivel nacional e internacional es la primera que se ve afectada de manera directa, pues en ella recae lo malo de los cambios suscitados. Por lo que al gobierno se refiere, jurídicamente se encuentra establecida su participación en estas actividades, pero vemos con tristeza que evaden su responsabilidad al tratar sólo de cumplir en lo mas mínimo con lo establecidos por las leyes en la materia. Es necesario que las autoridades gubernamentales, o los propios legisladores lleven al campo de la sanción el procedimiento de aplicación de la protección civil en todos los niveles de gobierno, debido a que no sólo en este municipio existe incumplimiento en este rubro tan importante, sino en otros sectores e instancias también.

50. **Bases para el Establecimiento...** Op. Cit. p. 26

La propuesta de una sanción que permita un seguimiento tanto en la unidad interna de protección civil como en el propio ejecutivo municipal, en coordinación con el gobierno estatal y federal, que eleve su importancia y porque no, su propia jerarquía. Una sanción que sea equiparable a las sanciones que son impuestas por glosa o contraloría, que al no cumplir con los requisitos de comprobación de obras tanto física como financiera, no se acepte y al mismo tiempo no se liberen mas recursos para la iniciación de otras mas, o sanciones económicas que determinen el pago de cantidades considerables de acuerdo a la falta cometida o actividades no realizadas, lo que permitirá una fluidez y responsabilidad compartida en las actividades de la protección civil.

No se trata tampoco de perjudicar a los gobiernos municipales ni su autonomía, ni la soberanía de los estatales, se trata de comprometer las diversas instancias gubernamentales en el cumplimiento de su obligación, en el cumplimiento de su objetivo, la protección de la sociedad.

La participación de la sociedad se dará en base al cumplimiento e interés del gobierno, “El esfuerzo debe ser integral, para que en todos los aspectos de la vida cotidiana de las personas se incorporen nociones preventivas y de actuaciones seguras, a modo que los individuos adquieran aptitudes y practiquen actitudes que consoliden la cultura de la protección civil.”⁵¹ en caso de desastre “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.”⁵² “La sociedad civil cubre un espacio y ejerce su

51. **Programa Nacional de...** Op. Cit. P. 84

52. Mario Alfonso Garza Salinas **Op. Cit.** p. 56

autoridad en caso de un desastre, en donde participa y decide, complementándose y vinculándose con el gobierno, que en un momento dado, sirve como un ejercicio de democracia y coadyuva a restablecer la situación, pues la sociedad a través de su participación ocupa ese espacio que tiene reservado entre el desastre y el gobierno, cumpliendo una

función de vital importancia en el proceso de su seguridad que nadie puede ocupar y quedarse vacía. Entonces, en tal caso, el desastre rebasaría la capacidad de respuesta del mismo gobierno.”⁵³ Entonces sólo necesitamos encausar la participación ciudadana, no esperando la ocurrencia de un desastre, sino para prevenirlo y evitar que suceda y pueda afectarla, no sólo a ella, también a su patrimonio y al medio ambiente.

En este sentido, cuando ocurre un desastre, el gobierno utiliza una partida presupuestal para la rehabilitación de la misma sociedad y ésta continúe con las actividades normales, el FONDEN, que es el Fondo de Desastres Naturales, constituido en el año de 1996 “...como instrumento financiero del Gobierno Federal para atender los efectos de los desastres naturales, mediante la asignación y transferencia de recursos a las dependencias y entidades federales y a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios cuya capacidad de respuesta operativa y financiera fuese superada por la magnitud de los daños registrados. Con este esquema se brinda apoyo a la población afectada sin alterar los resultados de las finanzas públicas ni los programas normales del sector público federal.”⁵⁴ Fondo que está destinado para la rehabilitación posterior a un desastre a la población afectada y no para la prevención del mismo, de la misma

53. *Ibidem.*

54. *Programa Nacional de...Op. Cit. p. 47*

manera, este fondo no ampara a los sectores informales en los que predominan los extractos menos favorecidos de la población. Es hasta este año, que los legisladores determinan y asignan el 20% de este fondo para esta prevención, cantidad no suficiente cuando se trata de la propia vida y seguridad de la sociedad, ya que se encuentra dentro de su propio objetivo, El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) de conformidad con sus reglas de operación, tiene como objetivo atender lo efectos de desastres naturales imprevisibles, cuya magnitud supere la capacidad de respuesta de las dependencias y entidades federales, así como las entidades federativas. El FONDEN es, por tanto, un complemento de las acciones que deben llevarse a cabo para la prevención de desastres naturales.”⁵⁵ Si bien, en ocasiones es casi imposible prever los desastres naturales en algunas ocasiones, sí podemos implementar una cultura de cómo y qué hacer en caso de que esto suceda.*

De esta manera, la protección civil aplicada se refiere básicamente a la protección civil que se visualiza, que se palpa, como se palpan los procesos políticos, y donde la importancia radica simplemente en una persona que “desea” aplicarla a la población, porque en la actualidad no existe como debiera existir, es sólo un aspecto que se encuentra en el tintero y que sólo las personas que se encuentran detrás de ella podrían lograrlo, con apoyo, con confianza y sobretudo con la firme convicción de que crea en su aplicación y en sus resultados.

**(aunque aún no se encuentra establecida legalmente)*

55. Ibid. p. 87

V. CONCLUSIONES

La sociedad día con día sufre cambios políticos, sociales, culturales y económicos importantes en todos sus aspectos, constantes y permanentes, cambios que se tornan en su propio beneficio, y en ocasiones, porque no decirlo, la perjudican. Los cambios que se deben considerar de igual importancia son los relacionados con la seguridad del propio ciudadano y de la sociedad en su conjunto priorizando su vida y sus derechos para conservarla.

Esta seguridad a la vida se presenta en un principio de manera natural, pues el ser humano lleva intrínseco el espíritu de sobrevivencia, lo que le permite, de manera secundaria la exigencia de sus derechos para que su vida la lleve a cabo dignamente. Derechos que conoce perfectamente y los exige a las autoridades gubernamentales quienes son los que le brindan las alternativas y posibilidades de cumplirlos. En el caso de nuestro país, son las autoridades quienes tienen la obligación de proteger la vida, la libertad, las posesiones y derechos de todos los ciudadanos; así, la tarea principal es la de conservar y proteger la vida y a la sociedad en su conjunto.

La Protección Civil se deriva precisamente de la protección a los ciudadanos frente a los peligros y riesgos de desordenes o trastornos provenientes de elementos, agentes o fenómenos naturales o humanos, que puedan dar lugar a desastres, con la trágica e irreparable pérdida de vidas humanas, la destrucción de bienes materiales, daños a la naturaleza y la interrupción de la vida cotidiana.

La Protección Civil es un elemento importante de nuestro modo de organización social y de congruencia en nuestra sociedad, constituye una tarea indispensable, conciente, deliberada, global y planificada para proteger y conservar al individuo y a la sociedad en su conjunto.

Es el Estado quien prioriza las actividades de conservación de la vida y es quien brinda las garantías de que la sociedad se encuentre disfrutando este derecho, pero existe el gran problema en nuestro país de que todas las obligaciones se dejan en manos del Estado y la sociedad no es capaz de organizarse para corresponder con los esfuerzos de seguridad que se realizan a nivel local, regional, estado o nacional. Exigencia que debe recaer en manos de la propia sociedad, pues es su vida la que se encuentra en juego de manera constante y permanente.

Existen casos lamentables en los que se perdieron vidas humanas e inmuebles de gran valor para la sociedad y el propio Estado por agentes perturbadores de diferentes tipos y magnitudes, lo que nos lleva a la reflexión de que se pueden evitar y con ello conservar lo más preciado, la vida, pero en ocasiones dichos fenómenos son imprevisible para el ser humano y es cuando la Protección Civil juega el papel por el cual fue creada.

No debemos esperar a que otro agente natural destruya lo que nos pertenece, ni esperar a las autoridades a que nos soluciones el problema, una organización gobierno y sociedad es lo que realmente se necesita y así de esta manera trabajar de manera simultánea con las labores de prevención y auxilio, saber qué hacer en caso de una contingencia o situación imprevista es lo que necesitamos, preparación, comunicación y conocimiento de la Protección Civil para hacer valer el derecho que todos tenemos.

Existen ya las alternativas, las posibles soluciones a los problemas a los que nos enfrentamos constantemente, sólo falta concientizarnos y concientizar a las autoridades y a la sociedad en su conjunto, para que sean menos los accidentes que cuestan vidas y sean menos las consecuencias lamentables que conllevan los agentes naturales que nos afectan.

A nivel nacional contamos con grandes y específicos programas que nos guían y nos determinan las acciones inmediatas para el conocimiento en esta disciplina, a nivel estado de México, los hay también, a nivel municipal, objeto de estudio, falta el toque final: la responsabilidad de las autoridades que representan la acción de esta disciplina, la autoconciencia y el convencerse así mismos que quienes representan a la Protección Civil no es meramente asunto político, ni es asunto de partidos políticos ni mucho menos de compromisos personales, ni más aún de ganar un salario; es meramente asunto de responsabilidad y de respeto a su nación, de soberanía nacional y de compromiso a sus semejantes, pues quienes sirven a la Protección civil deben estar conscientes de que deben dar la vida por la de sus semejantes, no dudando ni un momento en ello ni escatimando algún tipo de recurso para lograrlo.

El objetivo principal de la Protección civil es el de proteger y salvaguardar la integridad física y vida de las personas y de la sociedad en su conjunto, ante la eventualidad de un desastre provocado por agentes naturales o humanos, a través de acciones que reduzcan o eliminen la pérdida de vidas humanas, la destrucción de sus bienes materiales y reduciendo los daños a la naturaleza, así como la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad.

En este sentido, la Protección Civil, no debe limitarse al rescate o distribución de alimentos y ropa a quienes lo necesiten o a personas damnificadas, deberá englobar acciones multiformes que van desde las normativas hasta las operativas que alienten la reincersión social de los afectados sin prolongar un sistema que los eternice con una marginación forzada por los acontecimientos, lo que implica la participación de la misma sociedad en general a través de la creación de instrumentos que refuercen las solidaridades espontáneas, siendo corresponsable con el gobierno, asumiendo la responsabilidad de formar parte en sus acciones

de prevención e información, creando una cultura de la Protección Civil que permita su conocimiento integral, no creando nuevas dependencias o entidades, sino tomar las organizaciones existentes, además de los recursos humanos, materiales y financieros, reordenándolos para alcanzar su mejor aprovechamiento, ni tampoco crear sistemas nuevos y mecanismos con altos costos, el objetivo es aprovechar lo que se tiene capacitando a quienes ya están dentro de las instituciones creando los medios de difusión a la población para su participación en los programas y proyectos establecidos y por establecer.

Sabemos de antemano que la Protección civil depende de factores difíciles de controlar, no sólo por la imprevisibilidad de sus elementos que le dan origen, sino también por las distintas situaciones que atraviesa el país actualmente, por todo esto, deberá hacer efectivo el derechos que cada ciudadano mexicano tiene a la vida, a su seguridad y en consecuencia a un mayor bienestar.

ANEXOS

a).- Hacia una Cultura de la Protección Civil

La necesidad de impulsar una cultura de la Protección Civil ha sido reiterativo en todos los sectores y niveles de gobierno, que vaya dirigida fundamentalmente hacia la sociedad civil y a las mismas instituciones gubernamentales, así como al sector privado, con el objeto de disminuir el índice de desastres por los agentes perturbadores.

Para llevar a cabo ese propósito no es necesario abundar en temas ya descritos, ni siquiera ya implementar acciones para su logro, es necesario realizar un doble esfuerzo en conjunto que permita analizar y proponer un método de integración de documentos, normas, propuestas, entre otros, que permitan la elaboración de un programa de formación que penetre a la sociedad en todos sus sectores y que le permita conocerlo de la manera más simple y sencilla que le permita su aplicación y su desenvolvimiento, ya que se considera éste un problema principal para no desarrollarlo.

La Cultura de la Protección Civil, es un concepto que va mas allá de la simple costumbre, del habito, de simples labores que al paso del tiempo se vuelven tediosas y que al practicarlas se llenan de obligación y de presión. Se trata de crearla, de que emane de la misma sociedad para que la acepte como parte esencial de ella misma y de que su aplicación no se dificulte, pues como sabemos, la Protección civil surgió como necesidad de protegerse y conservar la vida misma de los habitantes de la sociedad, “Si por cultura entendemos la totalidad compleja que incluye el conocimiento, la creencia, el arte, la moral, la ley, la costumbre y cualquier otro hábito y capacidad adquirido por el hombre como miembro de la sociedad dentro de la propia dinámica social, que implica un proceso evolutivo de asimilación y al mismo tiempo de adaptación a las diversas circunstancias, entonces no debemos referirnos a la necesidad de conformar una cultura de

protección civil en términos absolutos, sino de un proceso en que los esfuerzos deben centrarse en el avance dentro de un contexto cultural, que alcance su máxima manifestación en la vida y progreso de las sociedades.”⁵⁶

Este proceso no es fácil de obtenerlo, lleva tiempo, pero si lo empezamos a aplicar seguro que obtendremos resultados, debemos aplicarlo a la niñez para que ellos sean los precursores de esta cultura, pero ahora es el momento, iniciar desde el hogar, la escuela, los espacios necesarios para que penetre en ellos la responsabilidad y conformación de prevenir riesgos y estar preparados para enfrentar los desastres, “La cultura preventiva contribuye a que los diversos grupos, instancias y elementos de protección civil, amplíen su esquema de preparación, no sólo para la reacción ante la emergencia y el desastre, sino una preparación y actuación en otros esquemas, entre ellos, la capacitación, la elaboración de planes, la profundización en el conocimiento de fenómenos y riesgos, etc.”⁵⁷ el pilar de la cultura de la protección civil es la participación social. Resulta necesario manifestar que dentro de la cultura de la protección civil se encuentran implícitos elementos que es necesario mencionar:

La Autoprotección, que como instinto de sobrevivencia el hombre debe perfeccionar y analizar.

La prevención y la conciencia de riesgo como complemento, ya que el hombre debe conocer con precisión su entorno y los riesgos a que está expuesto, dando mayor importancia a la prevención.

La cultura de la participación social y desarrollo integral de las comunidades, lo que permitirá un mayor conocimiento de nuestro entorno y por ende cómo responder ante cualquier emergencia, además de considerar una inadecuada planeación y presupuestación para el desarrollo de estas comunidades.

56. Ma. Del Carmen Segura Rangel, **Contenidos de la Cultura de la Protección Civil**, conferencia, 1er.

Congreso Estatal de Protección civil, Ixtapan de la Sal, p.1

57. *Ibid* p.2

La cultura de la profesionalización de estas actividades, ya que de aquí se deriva el conocimiento de la calamidad, su respuesta y sobre todo su prevención en base a programas no complejos de aplicación.

La cultura de coordinación de acciones, lo que trae como consecuencia que se ponga en riesgo a la población por falta de atención en situaciones de emergencia, por un lado por no querer compartir espacios de poder con autoridades o por el simple hecho de desconocer estos mecanismos de coordinación, y por último,

La cultura de la sensibilidad política, darle la importancia que merece, no gastando demasiado, sino lo justo y necesario, además de la concientización de las personas que tienen en su poder el crecimiento y desarrollo de la Protección civil para ocupar el espacio que le corresponde a nivel nacional.

Propuestas Federales en Materia de Cultura de Protección Civil.

Estas son algunas de las propuestas en materia de cultura de Protección Civil que la Secretaría de Gobernación ha establecido y manifestado a su vez el Lic. Santiago Creel Miranda para logra dicho propósito:

- La instalación de la Comisión Consultiva y de Participación Social para la Protección Civil, como instancia asesora para el cumplimiento del Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006.
- Promover la creación del Colegio Nacional de Protección Civil para la capacitación constante e impartición de cursos de actualización obteniendo la certificación correspondiente.
- Proporcionar un mayor énfasis al rubro de la prevención, profesionalizando a los cuerpos de respuesta a emergencias, contando con la experiencia de instituciones como el Centro de Capacitación y Adiestramiento de la Cruz Roja Mexicana.

- *Incorporación de la materia de Protección Civil en todos los niveles de estudio.*
- *Separación de la Protección Civil del rubro de Seguridad Pública.*
- *Inscribir en los rubros de bienestar social de los programas de gobierno a la Protección Civil.*
- *Incorporación de capítulos específicos de Protección Civil a los planes de vivienda, alimentación, salud, educación, ecología y desarrollo urbano y rural de los tres órdenes de gobierno.*
- *Elaborar estructuras y promover campañas de comunicación social con temas genéricos y específicos, con alcance nacional, regional y local de experiencias de organismos en esta materia.*
- *Coordinación permanente con el estado y los municipios para la estructuración de campañas de difusión permanente.*
- *Integrando a los medios de comunicación esta última propuesta.*
- *Promover intensamente la difusión del Plan Familiar de Protección Civil.*
- *La práctica de simulacros.*

Sabemos que el avance es lento, pero en realidad podemos determinar que falta el interés por parte de las autoridades para que el despegue en esta materia sea definitivo, y la comunidad tenga toda la información que necesita.

BIBLIOGRAFIA

1. AGUILAR Villanueva, Luis F. El Estudio de las Políticas Públicas, Porrúa, México, 2000.
2. ALEMAN Reyes, Oralia. Monografía Municipal de Chalco, Instituto Mexiquense de Cultura, edit., México, 1999.
3. CARBAJAL, Daniel Et. Al Testimonio del Terremoto en México, Ed. Diana México, 1988.
4. CAVALLA Rojas, Antonio. Antología Geopolítica y Seguridad Nacional. Ed. UNAM México, 1979.
5. GARZA Salinas, Mario Alfonso. Seguridad Civil y Participación Ciudadana. Instituto Nacional de Administración Pública, México 1990.
6. GUERRERO, Omar. La Administración Pública en el Estado Capitalista, INAP, México, 1979.
7. JORDI Burja. Estado y Ciudad, Descentralización Política y Participación. Madrid, España 1988.
8. KINDER H. Hilgeman. Atlas Histórico Mundial. Ed. Istmo. Madrid, 1979.
9. MESSMACHER, Miguel. La Ciudad de México, Bases para el Conocimiento de sus problemas Pasado, Presente y Futuro. Departamento del Distrito Federal. México, 1979.
10. OLIVEROS Lapuerta, María Vicenta. Estudio Sobre la Ley de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidación Personal y Familiar y a la Propia Imagen. Instituto Nacional de Prospectiva. Madrid, 1980.
11. UVALLE Berrones, Ricardo. La Actividad Económica del Estado Mexicano. edit., Plaza y Valdez, México, 1998.
12. PARRA Lucan, María Angeles. La Protección al Medio Ambiente: orientaciones de la Jurisprudencia Civil. Técnicos, Madrid 1992.
13. ZINSER Aguilar, Adolfo. Et. Al. Aun Tiembra. Ed. Grijalbo. México, 1986.

HEMEROGRAFIA

1. **Atlas Nacional de Riesgos**, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Protección Civil, México, 1991.
2. **Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil**, Comisión Nacional de Reestructuración, Comité de Prevención de Seguridad Civil, Secretaría de Gobernación, México 1986.
3. **Decreto por el que se Aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, mayo 30 de 2001.
4. **Código Administrativo del Estado de México**, publicado en la Gaceta de Gobierno el día 13 de marzo del año 2002
5. **Glosario de Protección Civil**, Dirección General de Protección Civil, Secretaría de Gobernación, México 1992.
6. **Guía Técnica para la implementación del Plan Municipal de Contingencias**, Sistema Nacional de Protección Civil, Secretaría de Gobernación, México 1998.
7. **Guía Técnica para la implementación de Programas Internos de Protección Civil**, Secretaría de Gobernación, Sistema Nacional de Protección Civil, México 1994.
8. **La Prevención y atención de Emergencias en el Municipio**, Instituto Nacional de Administración Pública, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México, 1995.
9. **Ley General de Protección Civil**, Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, publicada el día 12 de mayo del año 2000.
10. **Ley y Reglamento de Protección Civil en el Estado de México**.Gaceta de Gobierno
11. **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal** Ed. Porrúa, México, 1983.
12. **Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil**, Dirección General de Protección Civil Secretaría de Gobernación, México 1998.

13. **Organización y Compromisos de Participación**, *Diario Oficial de la Federación* Mayo de 1986.
14. **Plan Estatal de Protección Civil**, *Gaceta de Gobierno del Estado de México*, noviembre 1 de 2001.
15. **Programa Nacional de Protección Civil**, *Secretaría de Gobernación, Poder Ejecutivo, México*, 2001.
16. **Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006**, *Poder Ejecutivo Federal*, 2001.