

56  
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y  
ADMINISTRACION

RECIBIDO  
21 JUN 1982

BREVE ANALISIS ADMINISTRATIVO DEL  
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION  
CIVIL IMPLEMENTADO EN LA  
CIUDAD DE MEXICO

SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN ADMINISTRACION

P R E S E N T A

**SANTOS VARGAS VICTOR MANUEL**

ASESOR: C.P. Y L.A.E. JOSE ANTONIO FERNANDEZ ARENA

MEXICO, D. F.

1994

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

## INDICE

	PAG
<b>INTRODUCCION.</b>	1
<b>CAPITULO I.</b>	
<b>MARCO HISTORICO.</b>	
1. Antecedentes Históricos.	
1.1 Epoca Prehispánica.	2
<b>EPOCA COLONIAL.</b>	
1.2 Antecedentes.	
1.3 Frecuencia y Magnitud de Epidemias en la Nueva España.	6
1.4 El Norte de la Nueva España.	
1.5 El Sureste de la Nueva España.	9
<b>LOS SISMIOS.</b>	
1.6 Antecedentes.	10
<b>LAS GUERRAS.</b>	
1.7 El México Independiente.	
1.8 Otros Desastres en el Siglo XIX.	11
<b>EL SIGLO XX.</b>	
1.9 Antecedentes	12
1.9.1 Primera Década.	
1.9.2 Segunda Década.	
1.9.3 Tercera Década.	13
1.9.4 Cuarta Década.	
1.9.5 Quinta Década.	
1.9.6 Sexta Década.	14
1.9.7 Séptima Década.	
1.9.8 Octava Década.	15
<b>ULTIMOS CATORCE AÑOS.</b>	
1.9.9 Antecedentes.	16
<b>CAPITULO II</b>	
<b>MARCO JURIDICO.</b>	
2.1 Antecedentes de la Protección Civil en México.	17

## I N D I C E

PAG

### **CAPITULO III.**

#### **MARCO CONCEPTUAL.**

3.1	Planteamiento del Problema.	
3.1.1	Problemas Internos.	
3.1.2	Problemas Externos	
3.1.3	Marco Conceptual.	21
3.2	Que se Persigue y a Donde se Quiere Llegar.	
3.3	Factores y Agentes que Provocan los Desastres.	
3.4	Definición de Desastre.	22
3.5	Elementos Conformadores.	
3.5.1	Aspectos a Considerar ante un Desastre	
3.6	Agentes Perturbadores.	23
3.7	Clasificación de Fenómenos y referencia Sintética de Calamidades más Frecuentes en Territorio Nacional.	24
3.7.1	Fenómenos Geológicos.	
3.7.2	Fenómenos Hidrometeorológicos.	
3.7.3	Fenómenos Químicos.	
3.7.4	Fenómenos Sanitarios	25
3.7.5	Fenómenos Socio-Organizativos.	
3.8	Agentes Afectables.	26
3.8.1	Clasificación de los Subsistemas y Sistemas.	27
3.9	Agentes Reguladores.	28

### **CAPITULO IV.**

#### **OBJETIVOS.**

§.1	Objetivo Básico.	
4.2	Objetivos Generales.	
4.2.1	Objetivos de Finalidad.	30
4.2.1.1	Líneamientos Generales de Acción.	31
4.2.2	Objetivos de Función	
4.2.3	Objetivos de Apoyo Administrativo.	32

## INDICE

	PAG	
4.2.4	Objetivo de Ordenación Territorial.	33
4.3	Objetivos Específicos.	34
<b>CAPITULO V.</b>		
<b>ESTRATEGIAS, ORIENTACIONES, PRINCIPIOS Y POLITICAS.</b>		
5.1	Orientaciones Estratégicas.	38
5.2	Un Principio Básico: "Conservar y Proteger a la Sociedad".	39
5.3	Un Imperativo: "La Protección Civil".	40
5.4	Orientaciones y la Articulación de Políticas.	41
5.4.1	La Solidaridad.	43
5.4.2	La Ordenación de Territorio.	44
5.4.3	Relaciones de Cooperación y Gobierno.	45
5.4.4	La Descentralización.	46
<b>CAPITULO VI.</b>		
6.1	Programa de Protección Civil.	
6.1.2	Las Divisiones	
6.1.3	Las Funciones.	49
6.1.4	Los Subprogramas.	50
6.1.5	Orientaciones Generales	52
6.2	El Programa en los tres Niveles de Gobierno.	53
6.3	Los Participantes	54
6.4	Los Medios.	55
6.5	El Subprograma de Prevención.	
6.5.1	Plan de Seguridad contra Agentes Destructivos de Carácter Geológico.	56
6.5.1.1	Planeación.	
6.5.1.2	Coordinación.	
6.5.1.3	Marco Jurídico.	57
6.5.1.4	Organización.	58
6.5.1.5	Recursos Financieros.	
6.5.1.6	Recursos Materiales.	
6.5.1.7	Recursos Humanos.	59

## I N D I C E

	PAG
6.5.1.8	Educación y Capacitación. 60
6.5.1.9	Participación Social. 61
6.5.1.10	Investigación y Nuevas Tecnologías. 62
6.5.1.11	Comunicación Social. 64
6.5.1.12	Manutención, Conservación y creación de Instalaciones de Protección Civil
6.5.1.13	Realización de la Protección Civil. 65
6.5.1.14	Control y Evaluación. 66
	<b>PLAN DE SEGURIDAD CONTRA AGENTES DESTRUCTIVOS DE:</b>
6.5.2	Carácter Hidrometeorológico.
6.5.3	Carácter Químico.
6.5.4	Carácter Sanitario.
6.5.5	Carácter Socio-Organizativo. 67
6.6	El Subprograma de Auxilio. 68
6.6.1	Alerta. 69
6.6.2	Evaluación de Daños. 70
6.6.3	Planes de Emergencia. 71
6.6.4	Coordinación de Emergencia. 72
6.6.5	Plan de Seguridad. 74
6.6.6	Protección, Salvamento y Asistencia. 75
6.6.7	Servicios Estratégicos, Equipamiento y Bienes. 76
6.6.8	Salud. 78
6.6.9	Aprovisionamiento. 79
6.6.10	Comunicación Social de Emergencia. 80
6.6.11	Reconstrucción y Vuelta a la Normalidad. 82
6.7	El Subprograma de Apoyo 83
6.7.1	Planeación. 84
6.7.3	Coordinación. 85
6.7.4	Marco Jurídico. 87
6.7.5	Organización. 88
6.7.6	Recursos Financieros. 90
6.7.7	Recursos Materiales. 91
6.7.8	Recursos Humanos. 92
6.7.9	Educación y Capacitación. 93

## I N D I C E

	PÁG	
6.7.10	Participación Social.	94
6.7.11	Investigación y Nuevas Tecnologías.	96
6.7.12	Comunicación Social.	98
6.7.13	Mantenimiento, Conservación de instalaciones de Protección Civil.	99
6.7.14	Control y Evaluación.	100
	<b>CAPITULO VII</b>	
7.1	Organización.	102
7.1.2	Organización Ejecutiva	103
7.2	Adecuaciones de la Organización Ejecutiva a las acciones de Prevención y Auxilio.	104
7.3	Apoyo Federal a los Estados y Municipios.	105
7.4	Organización Estatal de Auxilio.	106
7.5	Organización Municipal de Auxilio.	
7.6	Atención a Problemas Organizativos durante Desastres.	107
7.7	Control y Evaluación. (Objetivos).	109
	<b>CAPITULO VIII.</b>	
8.1	Recursos (Humanos, Materiales y Financieros).	
8.1.1	Nivel Municipal.	117
8.1.1	Nivel Estatal	118
8.1.3	Nivel Federal	119
	<b>CAPITULO IX.</b>	
9.1	Criterios y Acciones de Coordinación, Concertación e Inducción con los sectores Público, Social y Privado.	122
9.2	Corresponsabilidad del Sector Público en el Sistema Y el Programa.	
9.2.1	Prevención.	124
9.2.2	Auxilio.	126
9.2.3	Apoyo.	128

## I N D I C E

	PAG
<b>CAPITULO X.</b>	
10.1 Consejo de Protección Civil. (Nacional, Estatal, y Municipal).	130
<b>CAPITULO XI.</b>	
11.1 Grupos Voluntarios de Protección Civil.	
11.1.1 Territorial.	
11.1.2 Profesional.	134
11.1.3 Organismos de Seguridad y Salud ya Existentes.	
11.1.4 Acciones de Prevención y Auxilio.	135
11.2 Objetivos.	
11.3 Funciones.	136
11.4 Areas de Trabajo.	
11.5 Organización.	137
<b>CAPITULO XII.</b>	
12.1 Criterios para el Control y la Evaluación.	141
12.2 Objetivos	143
12.3 Evaluación de la Actividad.	144
12.4 Mecanismos de Seguimiento y Control	145
<b>CONCLUSIONES</b>	147
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	150
	151
	152
	153



I N D I C E   D E   L A M I N A S

		PAG
LAMINA 01	Interrelación de Objetivos entre el Plan Nacional de Desarrollo y El Sistema Nacional de Protección Civil.	37
LAMINA 02	Interrelación de Políticas Plan Nacional de Desarrollo Y Sistema Nacional de Protección Civil.	47
LAMINA 03	Políticas de Protección Civil.	48
LAMINA 04	Interrelación de Problemas,Objetivos y Subprogramas.	101
LAMINA 05	Sistema Nacional de Protección Civil. (Estructuras y Funciones).	110
LAMINA 06	Organización Ejecutiva de la Protección Civil.	111
LAMINA 07	Organización Ejecutiva de la Protección Civil a Nivel Estatal.	112
LAMINA 08	Organización Ejecutiva de la Protección Civil a Nivel Municipal.	113
LAMINA 09	Organización de Auxilio en Desastres a Nivel Federal.	114
LAMINA 10	Organización de Auxilio en Desastres a Nivel Estatal.	115
LAMINA 11	Organización de Auxilio a Nivel Municipal.	116
LAMINA 12	Compromisos y Recursos.	121
LAMINA 13	Consejo de Protección Civil. (Funciones Consultiva y de Coordinación).	133
LAMINA 14	Organización de Grupos Voluntarios en Períodos de Calma.	139
LAMINA 15	Organización de los Grupos Voluntarios en Momentos de Desastre.	140
LAMINA 16	Control y Evaluación.	146

## INTRODUCCION

1

## CAPITULO I.

## MARCO HISTORICO.

## 1. Antecedentes Históricos.

## 1.1 Epoca Prehispánica.

2

## EPOCA COLONIAL.

## 1.2 Antecedentes.

## 1.3 Frecuencia y Magnitud de Epidemias en la Nueva España.

6

## 1.4 El Norte de la Nueva España.

## 1.5 El Sureste de la Nueva España.

9

## LOS SISMOS.

## 1.6 Antecedentes.

10

## 1.7 El México Independiente.

## 1.8 Otros Desastres en el Siglo XIX.

11

## EL SIGLO XX.

## 1.9 Antecedentes.

12

## 1.9.1 Primera Década.

## 1.9.2 Segunda Década.

## 1.9.3 Tercera Década.

## 1.9.4 Cuarta Década.

## 1.9.5 Quinta Década.

## 1.9.6 Sexta Década.

14

## 1.9.7 Séptima Década.

## 1.9.8 Octava Década.

15

## ULTIMOS CATORCE AÑOS.

## 1.9.9 Antecedentes.

16

## \* I N T R O D U C C I O N \*

El contenido de esta investigación está estrechamente vinculada con el estado, siendo los tres elementos que lo conforman como son: **territorio, población y go bierno**, cuya información resulta de gran interés general.

La implementación de llevar a cabo la investigación está enmarcado en un análisis administrativo del sistema de protección civil mediante un enfoque que se fundamenta en la **administración** como ciencia social. Cuyo objetivo social es la protección de los intereses económicos personales y sociales de los colaboradores de la institución, del gobierno y de la comunidad, logrando la satisfacción de estos grupos por medio de buenas relaciones humanas, así de adecuadas relaciones públicas, visualizando el objetivo social con el gobierno y con la comunidad.

La misión fundamental de la administración es **coordinar** las diferentes actividades y todos los **recursos humanos, técnicos y materiales** de una empresa, con el fin de lograr la meta de la misma en la **forma más eficiente posible**.

**La Administración** es una ciencia compuesta de **principios, técnicas y prácticas** cuya aplicación a conjuntos humanos permite establecer **sistemas racionales de esfuerzo cooperativo**, a través de los cuales se puedan alcanzar propósitos comunes que individualmente no se pueden lograr.

Así la información básica sobre **"La Protección Civil"** hacen de gran utilidad esta investigación ya que su contenido puede ayudar a establecer **conciencia** ante la **incertidumbre** de posibles riesgos, siniestros, catástrofes, desastres. Ya que estos elementos ocasionan pérdida de vidas humanas, destrucción de bienes materiales, daño a la naturaleza así como la **interrupción** de las funciones esenciales de la sociedad y el objetivo que se persigue es la **reducción o eliminación de dichos acontecimientos**.

1. ANTECEDENTES HISTORICOS.

Cada país como consecuencia de sus particulares condiciones físicas, históricas, económicas, sociales y culturales presenta caracteres específicos que le imprimen una identidad individual y es este conjunto estructurado de elementos el que se enfrenta a calamidades imprimiéndole a su accionar un sello propio que corresponde a su nivel de desarrollo.

Históricamente la protección como función social, las calamidades y los desastres no son eventos nuevos. Las calamidades como agentes destructivos han asolado el territorio de la República Mexicana, así como el de todos los países pero sólo hasta que la primera población creció y se hizo más densa, se empezaron a producir los desastres y, como consecuencia de éstos, se iniciaron los trabajos de Protección.

1.1 EPOCA PREHISPANICA.

Aunque las huellas de la presencia del hombre en la República Mexicana se remontan ya a más de varias decenas de miles de años, los primeros asentamientos de población sólo empezaron a darse a partir de la revolución agrícola hace unos 5 o 6 milenios en ciertas áreas.

Para el horizonte preclásico, que abarca los últimos dos milenios antes de nuestra era, se tienen ya sistemas de aldeas ligadas con centros ceremoniales, antecedentes de los primeros centros urbanos que les seguirían. Estos asentamientos de algunos cientos o pocos miles de habitantes empezaron a sufrir el impacto de las calamidades desde muy temprano. Los sismos y las inundaciones que acompañaban las épocas de lluvia, eran en realidad eventos naturales, a pesar de su explicación mítica.

Quicuilco como primer centro ceremonial en el altiplano se ve afectado por la erupción de el Xitle que cubrió de lava la porción sur-oeste de la cuenca de México y con ello el primer centro con arquitectura monumental en el área.

### 1.1 EPOCA PREHISPANICA.

Algunos siglos después florece en el altiplano central la cultura teotihuacana con centro en la ciudad de teotihuacan, que llegó a contener una población de varias decenas de habitantes hace ya de esto varias decenas de miles de años. Teotihuacan se ve sujeto también a fuertes calamidades, en este caso encadenadas y producto tanto de la actividad del hombre como de los límites que la naturaleza necesariamente lleva consigo. El desastre fue resultado de presencia casi un milenio de una enorme población que desencadenó serios e irreversibles procesos de deterioro tanto en los terrenos agrícolas como en los espacios forestales, reduciendo sustancialmente la capacidad de la tierra para soportar a la población y provocando con ello el abandono de la ciudad.

Esto configuró, desde aquel entonces, una calamidad de tipo socio-organizativo fundada en agentes de carácter económico y ecológico.

A este desastre se atribuye la crisis social que hacia mediados del siglo VII provocó el descenso de población y el posterior abandono de Teotihuacan.

Tula, la gran capital tolteca del altiplano central, es ejemplo por el impacto de calamidades como resultado de fuertes sequías, tula entra en crisis y es parcialmente abandonada, después, destruida por grupos bárbaros. En este caso la sequía desencadena la crisis social y ésta da entrada a la Guerra. La última época de la ocupación del altiplano central previa a la presencia de los españoles, muestra la extensión en torno de la gran unidad lacustre de otomíes, culhuaques, ciutlahuacas, xochimilcas, chalcas, mixquicas, tepanecas Acolhuacas y mexicas quienes se integran paulatinamente a las tradiciones de los pueblos agrícolas del área.

Como la economía de los grupos de la cuenca era agrícola, ésta dio lugar al desarrollo de las chinampas que constituyeron un impresionante sistema de cultivo con riego y drenaje, obras de protección y defensa, todas ellas dirigidas por una élite cuya función era administrar el uso y producto de la Tierra y el agua y con esas atribuciones canalizaba el esfuerzo de los habitantes del área.

1.1 EPOCA PREHISPANICA.

Xochimilco fue inicialmente, y en casi todo su perímetro, moldeado como un salsero plano y rodeado por un banco bajo. La formación de las chinampas fue facilitada por una amplia red de diques de drenajes que gradualmente, redujeron su contenido del agua del suelo hasta un punto que fue posible el Cultivo. El proceso de expansión partía de islotes naturales y penínsulas de tierra firme. Los diques mayores que eran usados para drenar el área, también los utilizaban como arterias de transporte. Al final se construyeron grandes diques para regular la distribución del agua y para reducir inundaciones durante la época de lluvias.

Los Mexicas, poco más al norte, tuvieron que luchar contra las inundaciones de agua salada provenientes del lago de Texcoco, críticas en época de lluvias, y para ello construyeron grandes diques, entre los que destaca el albarradón de Netzahualcōyotl que cortaba un extremo del lago, al oriente con agua salada y, al poniente, con agua dulce. Los diques normalmente tenían una doble función, servir como calzadas y contener el agua, como es el caso de los que unían a Cuitláhuac con la tierra firme.

A la llegada de los españoles podían considerarse como grandes obras hidráulicas de protección, transporte y comunicaciones, el albarradón de Netzahualcōyotl, las calzadas de Zumpango, de Ecatepec, Tepeyac-San Antón, Tepeyac-Tlatelolco, México-Tenayuca, México-Chapultepec, México-La Piedad, México-Tlalpan Coyohuacan-Culhuacan, México-Ixtapalapa, México-Xochimilco y Tláhuac.

Es importante destacar brevemente las menciones que sobre sismos, huracanes e inundaciones y sus consecuencias hacen los cronistas del siglo XVI.

Tan significativos eran estos eventos en la historia mítica de los pueblos prehispánicos, que se dice que el inicio de la edad que vivimos se originó por un gran sismo que sepultó a los pobladores originales, los míticos gigantes quinametín. Al respecto Fernando de Alba Ixtlilóchtli afirma que esa destrucción fue producida por un "Gran temblor de tierra, que los tragó y mató reventando los altos montes y volcanes, de suerte que se destruyeron todos sin escapar ninguno y si escapó alguno, fue de los que estaban más hacia tierra dentro, asimismo muchos de los toltecas murieron, y los chichimecas y sus circunvecinos, que fue el año Ce Técpatl, y a esta edad le llamaron tlatonatiuh, que quiere decir "Sol de tierra". Refiere el mismo autor que, cuando se marchó Quetzalcóatl rumbo a la tierra de Tlillan\_Tlapallan, el quemadero, se destruyó la ciudad de Cholula a causa de un terrible huracán, y pensando los naturales que había sido enviado por Quetzalcóatl lo hicieron dios del viento. En las crónicas más antiguas se menciona también que a los nueve años del reinado de Moctezuma crecieron las aguas y se inundó toda la ciudad y fue cuando por consejo del rey de Texcoco, se construyó la famosa albarrada que circundaba por el oriente a la ciudad de Tenochtitlan.

Otro sismo que se menciona en la historia antigua es el de 1469, cuando los mexicanos realizaban la conquista de la región de Xochitepec en la costa sur del Anáhuac, y que fue tomado por ellos como presagio de su triunfo, por oposición a quienes los padecían en su territorio y para los cuales era signo de que acabaría el maíz de sus graneros y padecerían hambre.

Los Cronistas. Mencionan también una fuerte inundación de la ciudad de Tenochtitlan, en la cual perdieron la vida muchos habitantes. Al finalizar el siglo XV, el rey Ahuizotl al percatarse de la escasez del agua potable que era introducida a la Ciudad de México, y sabedor de que en Coyoacán existía un manantial llamado Acuecuéxatl, ordenó que se construyera un acueducto. Cuando se concluyó, se procedió a realizar la ceremonia según sus costumbres, pero fue tan grande el volumen y la fuerza del agua, que no se pudo contener e inundó la Ciudad, pereciendo ahogados muchos de sus pobladores.

## 1.2            ANTECEDENTES HISTORICOS.

Con la conquista de los españoles se produjo el fin de un imperio y el deterioro de una civilización. Su consecuencia fue la dominación española y la subyugación indígena. Los españoles destruyeron gran parte del antiguo imperio y los Aztecas no pudieron sobrevivir como nación. Esta calamidad vino acompañada de muchas otras, las cuales en un lapso relativamente breve alcanzaron prácticamente a exterminar a la población indígena que los españoles encontraron a su arribo. Las causas de esta catástrofe demográfica son varias y entre ellas destacan, las epidemias que se extendieron como reguero de pólvora entre la población y la explotación a la que se vio sujeto el indígena con su secuela de malos tratos, lesiones y muertes. En esta última actividad destacó el trabajo que se obligó a desempeñar al indígena en la construcción de conventos, ciudades, y en la explotación de minas.

### 1.3            FRECUENCIA Y MAGNITUD DE EPIDEMIAS EN LA NUEVA ESPAÑA.

En 1520-1521 Hueyzáhuatl (viruela) que comienza en la costa cercana a la Vera Cruz, en mayo o junio de 1520, y alcanza Tenochtitlan en septiembre, se extiende sobre gran parte del país y causa gran mortalidad.

En 1530 hay muchos muertos de peste, especialmente en la zona cálida de ambas costas, y en menor grado, tierra adentro, se informa de plagas en 1531, 1532 y 1538.

En 1545-1548 se extiende una fuerte cocoliztli (tifo) por todas partes gran mortalidad en las áreas costeras.

En 1550 hay paperas en Tacuba y otras partes, muchos muertos.

En 1559 se da una plaga similar a la de 1545-1548, aunque menos seria.

En 1563-1564 hay varias pestes de proporciones epidémicas en el Valle de México. Gran mortalidad en Chalco.

En 1566 el cocoliztli se extiende especialmente en el golfo.

En 1567 hay olaga en Tehuantepec.

En 1587-1588 el cocoliztli resurge en México, Toluca y Tlaxcala.

En 1590 el Tlatlacisti (influenza) ocasiona muchas muertes.

En 1591-1592 la plaga que comienza en la mixteca, donde se manifiesta muy virulenta, se extiende hasta las costas del pacífico.

En 1592-1593 hay varias pestes en el valle de México muriendo gran parte de Niños.



EPOCA COLONIAL

En 1595-1597 se da la plaga de la (peste) con muchas muertes en Toluca y se extiende, con menos mortalidad en Oaxaca y Guatemala.

En 1601-1602 el cocoliztli aparece en Xochimilco.

En 1615-1616 hay varias pestes en el valle de México acompañadas de sequía y hambruna.

En 1629-1631 el cocoliztli con alta mortalidad especialmente en el valle de México.

En 1633-1634 la plaga en la ciudad de México produce muchas muertes.

En 1641-1642 el cocoliztli, acompañado con sequía se hace más violento en 1642.

En 1659 el sarampión con gran mortalidad en el valle de México.

En 1663 una extensa plaga con sequía que afectó a indios y españoles.

En 1667-1668 hay varias pestes, comenzando en el valle de México, con muchas muertes y se extienden a la Baja California, en septiembre de 1698.

En 1714 se da una extensa fiebre que causa más de varias decenas de miles de muertes en la Nueva España.

en 1731 el matlazáhuatl (tifo) que comienza en Tacuba hacia fines de agosto de 1736, alcanza Cuernavaca para principios de febrero de 1737 y se extiende por toda la Nueva España, creando muy alta mortalidad en Michoacán y Oaxaca, aunque se registran grupos no afectados en Nochistlán, Guayacocotla-Yagualica.

Hacia el verano de 1737 desaparece de algunos lugares aunque continúa en otros alcanza la Baja California en 1742 y la sierra gorda en 1743-1744. Se registran varios cientos de miles de muertos.

En 1761-1764 el tifo y la viruela en la Ciudad de México y otras partes con varias decenas de miles de muertos.

En 1772-1773 el matlazáhuatl en el valle de México con gran mortalidad.

En 1779-1780 el sarampión y la viruela ocasiona varias muertes en la ciudad de México.

En 1778 la plaga en la mixteca alta.

En 1797-1798 la viruela en la ciudad de México, Puebla, Orizaba y Oaxaca, con varias decenas de miles de muertos.

La dramática relación de epidemias que se iniciaron inmediatamente después de la conquista, participaron enormes contingentes humanos dirigidos por españoles quienes utilizaron frecuentemente las técnicas y los instrumentos prehispánicos ya establecidos y conocidos asimismo los españoles introdujeron modificaciones construyendo presas, rellenando canales y edificando nuevos conductos de agua. En la que fue una de las empresas más grandes de las sociedades preindustriales, se drenó la cuenca de México, convirtiéndola artificialmente en valle por medio de un túnel y de una canal al cielo abierto. Esta obra permitió a un año de iniciada (1608), que el agua corriera hacia el mar, disminuyendo la amenaza de las inundaciones que asolaban a la ciudad de México, pero también introdujo cambios importantes para el equilibrio ecológico del valle.

No sólo salían las aguas negras de la ciudad, sino también las aguas de los manantiales y de la lluvia que alimentaban la unidad lacustre, prefigurando el desecamiento de los lagos, y una de sus consecuencias, las tolvaneras.

Además de la obra monumental de protección, se construyeron muchas obras hidráulicas de menores proporciones como la calzada mexicaltzingo y el albarradón de san Lázaro que se edificó para prevenir inundaciones y que rodeaban gran parte de la ciudad de México. Las presas, desvíos de ríos, bordes y desfuegos de Amecameca y Chalco. La calzada con compuertas de Tláhuac, los desfuegos en la Acequia real y las presas y diversión de ríos en acolman, tlalmanalco, teotihuacan y texcoco, así como las acequias de zumpango y San Cristóbal.

1.4 EL NORTE DE LA NUEVA ESPAÑA.

Entre las principales epidemias que se dieron en el norte de la Nueva España estaán el cocoliztli (tifo) ,en 1545-1548 con un saldo de varios cientos de miles de muertos en Nueva Galicia y Sinaloa,el matlazáhuatl de 1597 que se extendió rápidamente por las planicies septentrionales.Una de las peores plagas fue el tifo epidémico,que se resintió en esta región hacia 1736,apareció en el centro de México extendiéndose a Nueva Galicia,Nueva Vizcaya y Sinaloa en 1737, Llegó al Nuevo reino de León en 1738 y Texas en 1739,para pasar a Ostimuri en 1710 y finalmente llegar a la Baja California en 1742-1744.

La última epidemia ocurrió hacia 1780 cuando se dio una especie de mezclas de Hambre y viruela.

1.5 EL SURESTE DE LA NUEVA ESPAÑA.

La mortandad en esta región fue semejante a la del altiplano en donde también la ausencia de enfermedades traídas por los españoles de Europa y Africa.El paso previo de los conquistadores,por la península de Yucatán,aunque fuera tan genérico,favoreció la extensión de lagunas de estas enfermedades,mismas que debilitaron a la población aún antes de la penetración europea.

En 1544 durante la expedición de Montejó se recuerda una epidemia particularmente virulenta de la cual se cree que pereció casi la mitad de los indígenas. Las epidemias más fuertes que se registraron en esta área fueron las de 1575, 1576,1627 y la de 1739,1740 que fue la peor.

\* LOS SISMOS \*

1.6 ANTECEDENTES HISTORICOS.

Aunque la información sobre los sismos no ha sido situada con detalle como otros agentes perturbadores, Antonio Robles, cronista del siglo XVII, en el cual señala que en 1667 tres sismos muy violentos sacudieron la tierra "por espacio de más de tres credos" y provocaron diversos daños en la ciudad de México, además en otros documentos de la historia colonial se consigna, el fuerte temblor que se registro y sacudió la ciudad México-Tenochtitlan en 1582.

En 1611 sacudió a la ciudad de México y la región central de la Nueva España, un fuerte temblor.

En 1711 terremoto que destruyó gran parte de la ciudad de México.

En 1858 Temblor en la ciudad de México que causó muertos, suspensión del tránsito de carruajes por dos días y convirtió a la Alameda en albergue para las personas que se quedaron sin hogar.

## \* LAS GUERRAS \*

### 1.7 EL MEXICO INDEPENDIENTE.

Desbordando el sigloXIXy paralelamente a la incidencia de calamidades de origen natural.Las luchas de la Independencia, de la Reforma y de la Revolución Asi como las guerras contra las Intervenciones extranjeras dejaron por si so las una estela de destrucción tragedia,muerte y miseria.

Baste recordar en este sentido miles de muertos durante la revolución como un indicador de la fuerza de la calamidad y la magnitud del desastre.

Las pérdidas aún cifradas en vidas humanas,no dejan de implicar ,con ellas, a las sufridas por los servicios y por los bienes materiales y aun la naturaleza fuertemente devastada durante las conflagraciones.

### 1.8 OTROS DESASTRES EN EL SIGLO XIX.

Paralelamente a las guerras se produjeron fenómenos destructivos connaturales al país,tanto los provocados por agentes naturales como humanos.

A nivel sanitario se mencionan dos epidemias de viruela notables por sus estragos. La de 1872 y la de 1897 que se presentó especialmente en el estado de Puebla.

## \* EL SIGLO XX \*

1.9 ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

En el siglo XX la explosión demográfica y la concentración de la población en ciudades y el desarrollo industrial, para sólo mencionar tres factores, han multiplicado las posibilidades de las calamidades de origen humano y ha hecho que las de origen natural incrementen sus posibilidades de provocar, no sólo peligros, sino también cuantiosos daños tanto al hombre como a sus bienes y servicios.

Los incendios ya no sólo forestales sino urbanos, especialmente en las áreas industriales, han aumentado explosivamente, provocados por el uso no siempre eficaz de nuevas materias y combustibles.

Los conductos de petróleo y gas se extienden dejando en torno una trágica secuela de accidentes provocada por problemas socio-organizativos y aun culturales de diferente género. Los depósitos de gas tienen también su historia recordándose sólo San Juan Ixhuatpec y su dramática explosión.

La contaminación del aire en las grandes ciudades, y del agua en las cuencas de nuestros ríos más importantes, son sólo muestras de un proceso de degradación incontenible aparentemente. A un lado y como consecuencia del proceso del desarrollo urbano, de la desertificación del espacio rural en torno a las grandes urbes, con todo lo que de modificación del hábitat representa este fenómeno. Simultáneamente las inundaciones, huracanes y lluvias torrenciales siguen aportando regularmente sus calamidades anuales. Con menos periodicidad, pero no por ello de manera menos natural y constante se dan los sismos y las erupciones volcánicas como la de parícutin, hace ya casi cincuenta años y la del Chichónal más reciente, dos claros ejemplos de la permanencia y vigencia de este tipo de calamidad. Se agrega a lo anterior la cauda de accidentes aéreos, ferroviarios, carreteros y marítimos muchos de los cuales alcanzan, por sus dimensiones, el calificativo de desastre. Las breves reflexiones anteriores permiten mostrar la incidencia de calamidades muy diversas ejemplificando, de hecho, los grandes tipos de clasificaciones normalmente plantean y también han permitido señalar su carácter natural, tanto respecto a las fuerzas geofísicas como a las que se originan en el accionar humano.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.9.1 PRIMERA DECADA.

De los últimos 94 años se tiene un registro más amplio y detallado de desastres de todo tipo, y cuyo relato puede iniciarse con los fuertes huracanes que azotan, en 1902 y 1903, principalmente a Salina Cruz y después Yucatán y Tamaulipas. A éstos les sigue un fortísimo incendio en Veracruz en 1903, que arrasó siete manzanas y deja a más de un millar de personas sin hogar, una tromba que destruye la población de San José en Baja California, en 1907 y dos fuertes sismos que se presentan en 1909 en la ciudad de México y que ocasionaron muchos derrumbes, algunos muertos y gran alarma general.

1.9.2 SEGUNDA DECADA.

De 1910 a 1919, en 1911 se presentaron nueve sismos de magnitud apreciable, que afectó una extensa zona del país y el de 1912 que afectó principalmente el sur del estado de México.

En 1914 un fuerte incendio destruyó el palacio de Hierro (centro comercial). Hubo en ese lapso dos fuertes epidemias de tifo y de influenza española que diezmaron a la población y, por último el volcán de Colima hizo erupción.

1.9.3 TERCERA DECADA.

De 1920 a 1929, aunque se sintieron muchos temblores, sólo tres de ellos revistieron importancia que sacudieron a la capital de la República y los estados de Puebla, Veracruz y Oaxaca en 1920, 1928, y 1929.

En esta década 17 ciclones de diversas magnitudes azotaron las costas del país. Una nueva erupción del volcán de Colima y tres epidemias masivas de influenza española y peste bubónica.

## \* EL SIGLO XX \*

ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

## 1.9.4

CUARTA DÉCADA.

En la década de 1930 a 1939 las catástrofes abundaron tanto en número como en magnitud. Entre los 115 movimientos sísmicos de consideración, ocho fueron devastadores, entre ellos cabe mencionar los de 1931 que azotaron Oaxaca y destruyeron a varios poblados, el de 1932 que afectó a los estados de Colima, Jalisco, Nayarit, Michoacán y el Distrito Federal y que dejó sólo en los dos primeros estados a más de seis millares de familias sin hogar.

La tromba que ocasionó más de 130 muertos en Milpa Alta en 1935. En el D.F., El volcán de Colima continuó en actividad e igual el Ceboruco en Nayarit.

## 1.9.5

QUINTA DÉCADA.

En la década de 1940 a 1949 se tuvieron 62 incendios de graves consecuencias la mayoría afectando áreas urbanas en las que se encontraban materiales inflamables y centros de espectáculos. Se sintieron 31 sismos de gran intensidad en 1941 afectando al Distrito Federal y los estados de Jalisco y Michoacán. Destacaron 12 epidemias entre las cuales pueden citarse la de fiebre tifoidea en 1942, de tifo en 1943, de viruela negra en 1945, de meningitis en 1947 y por último de viruela y de poliomielitis en 1949. Entre las erupciones cabe apuntar la del volcán del parícutín en 1943, la cual sepultó al poblado de San Juan Parangaricutiro en Michoacán.

## 1.9.6

SEXTA DÉCADA.

En la década de 1950 a 1959 se reportaron numerosos incendios principalmente en fábricas y casas comerciales. Entre los 16 sismos que se registraron se en cuenta el que se produjo en 1957 y que alcanzó el 7º grado de Mercalli en la Capital de la República y que derribó el "Ángel de la Independencia" o mejor dicho Victoria Alada. El saldo trágico en la capital fue de varias decenas de muertes y varios heridos y en Acapulco y Chilpancingo los efectos del mismo fueron devastadores. Entre los huracanes destacaron muy especialmente el Janet, 1955, que destruyó Chetumal y Xcalac, y en un orden menor el Hilda que azotó Cd. Valles y el Florencia la costa del golfo, también por el lado del pacífico, los ciclones aportaron muerte y desolación, golpeando en 1959 a Jalisco y Colima.



ANTECEDENTES HISTORICOS.**1.9.7**      SEPTIMA DECADA

Entre los ocho sismos que se mencionan, tres de ellos fueron fuertes ocasionando daños al Distrito Federal y otros estados cercanos, Las explosiones de gas y de cohetones, fueron las más sobresalientes y, entre ellas, la de un carro tanque de gas en el distrito federal y el estallido de miles de cohetones en Atlahuaca, estado de México. De los doce ciclones más importantes se recuerda el nombre de Tara, que en 1961 destruyó nuxco guerrero, el kristén que azotó Sinaloa y el Inés .la península de yucatán en 1966, el Katherine que destruyó San Felipe, Baja California y el Beulah que golpeó Matamoros ,Tamaulipas, en 1967. En 1968 Un movimiento de masas y manifestaciones de diversa índole causó gran conflagración acarreado un sinnúmero de víctimas y causando incertidumbre general de los acontecimientos.

**1.9.8**      OCTAVA DECADA.

Entre los incendios destacan, la ruptura del oleoducto Poza Rica a Salamanca cerca de pachuca en 1975, el incendio del campamento 2 de octubre (D.F.) en 1976 Uno de los más famosos a nivel internacional por su magnitud fue el provocado por el estallido del Ixtoc en 1979 en la sonda de Campeche, el cual, a pesar de que no produjo muchas víctimas entre seres humanos, si provocó un fuerte derrame de petróleo en las aguas del golfo.

En esta década destacan una serie de huracanes con serias consecuencias y su secuela que acarrearán como son; el Lilly, que azotó las costas de Colima, el Carmen que devastó Chetumal, el Fifi y Orleona afectaron Chihuahua y Veracruz, el Lisa que entró en la Paz, y el David uno de los más fuertes que se recuerda y golpeó yucatán y el Caribe en 1979.

Un trágico accidente en el sistema de transporte colectivo metro en el Distrito Federal entre las estaciones viaducto y Chabacano con un sinnúmero de víctimas en 1975

### 1.9.9 ANTECEDENTES HISTORICOS.

En los últimos catorce años se han presentado varios huracanes, destacando el Olivia que afectó la costa del Pacífico, en 1982 el Paul que arrasó varios pueblos de Sinaloa y Baja California en 1982, el Rosa que azotó las costas de Guerrero y el Tico que causó graves daños en Mazatlán. Aunque hubo muchos incendios en algunos estados del país se caracterizaron más por su espectacularidad que por su intensidad y extensión. Otro acontecimiento en 1982 causó sensación a nivel mundial, fue la de San Juan Ixhuatepec en el estado de México, en donde millones de litros de gas estallaron, constituyendo una de las mayores catástrofes que se recuerda en la historia del país, provocando la muerte de varios cientos de personas y las lesiones de miles. Los sismos continuaron azotando regularmente al país y, en 1984, uno de grandes proporciones provocó varias decenas de muertos y miles de damnificados en 300 poblaciones de la República, siendo Huajuapam de León, Oaxaca, el más golpeado. Finalmente en este recuento trágico, se llega al tristemente célebre sismo del 19 de Septiembre de 1985, el cual sacudió violentamente a la Ciudad de México y a Ciudad Guzmán en el estado de Jalisco con una impresionante secuela de víctimas y daños materiales.

En Diciembre de 1993 en Guadalajara surgen explosiones por acumulación y filtración de gasolina en los gaseoductos en el drenaje ocasionando pérdidas humanas y materiales. En Diciembre de 1993 y enero de 1994 grupos rebeldes inician guerrillas y se levantan en Chiapas ocasionando pérdidas humanas y daños materiales, así como un paro total en las actividades cotidianas, originando además expectación e incertidumbre en la población del país. Otro problema de tipo socio-organizativo de carácter político y causa una gran expectación a nivel mundial, considerado como magnicidio el que sufrió el candidato a la Presidencia de la República el Lic. Luis Donald Colosio Murrieta, con el cual se paraliza gran parte de las actividades de la población creando un ambiente de incertidumbre y desestabilización general. En Mayo 16 de 1994 en San Luis Potosí una fuerte tromba ocasiona daños materiales en general y pérdidas humanas así como en el estado de Veracruz y en Omitlán Hidalgo un fuerte tornado trae consigo su secuela de destrozos materiales y humanos así como daño a la naturaleza.

**CAPITULO II.**

**PAG**

**MARCO JURIDICO.**

<b>2.1</b>	<b>Antecedentes de la Protección Civil en México.</b>	<b>17</b>
------------	-----------------------------------------------------------	-----------

**CAPITULO II.****2.1 ANTECEDENTES DE LA PROTECCION CIVIL EN MEXICO.**

La función de protección civil, no es nueva ya que muchas de las grandes obras especialmente hidráulicas de la época prehispánica y colonial tuvieron como razón de ser, por parte del Estado, la protección de los habitantes contra la acción de los agentes destructivos.

En el México Independiente, el Estado reconoció desde un principio la importancia de la función y procuró atenderla, aun de manera parcial y fragmentaria, a través de las atribuciones de las nacientes secretarías.

Así se tiene desde el punto de vista "puramente de Estado" que se menciona como atribuciones para la secretaría de Estado y del despacho de Relaciones Exteriores e Interiores en 1821, hasta los "negocios" de Gobernación, que pasan al ministerio a resultas de las bases de organización para el gobierno de la República, que se expiden en 1841 y entre las cuales aparecen directamente relacionadas con la protección civil:

- a) La Policía de Salubridad.
- b) Juntas de Sanidad.
- c) Hospitales, Hospicios.
- d) Epidemias, Vacuna.
- e) Casas de beneficencia, desagüe de Huehuetoca.

Como puede observarse, ya se incluían en esta lista asuntos referentes a la Atención a la salud, a la Salubridad y a las inundaciones.

En 1852 en el Reglamento del ministerio de Justicia, se establece que corresponderán a éste "los negocios pertenecientes a hospitales, hospicios, montepío y establecimientos de beneficencia...pestes y vacuna". y la "conservación de los canales, puentes y calzadas, nivelación y alineamientos de la capital, y la dirección de obras públicas del Distrito Federal, continuará bajo la inspección del ministerio de Relaciones".

De esta manera, algunas de las atribuciones del ministerio de Relaciones pasaron al de Justicia.

ANTECEDENTES DE LA PROTECCION CIVIL EN MEXICO.

En el decreto por el que se designan los ramos correspondientes a cada ministerio, del 17 de mayo de 1853, se apuntaron como atribuciones de la Secretaría de Estado y Gobernación, entre otras, las de atender:

Pestes, medios de prevenirlas y socorros públicos cuando las haya, así como vacunas, su conservación y preparación.

Es importante destacar el antecedente a las acciones de prevención y auxilio que aparecen ya en el enunciado de "medios de prevenirlas y socorros públicos cuando las haya".

En época del Presidente Benito Juárez se expidió un decreto sobre la distribución de ramos de la Administración Pública en la que se mencionan, para la Secretaría de Estado y del despacho de Gobernación, varias atribuciones ligadas a la protección civil como son:

- 1) La policía de Salubridad.
- 2) Epidemias, vacuna, beneficencia pública, hospitales, hospicios.
- 3) Casas de expósitos, salas de asilo, montes de piedad,
- 4) Casas de empeño y cajas de ahorro.

En la ley de la Secretaría de Estado del 31 de Diciembre de 1917, se le atribuyeron a la Secretaría de Gobernación únicamente beneficencia privada y relaciones con los montes de piedad, con lo cual se redujeron mucho sus anteriores atribuciones en materia de protección civil.

A pesar de las reducciones y ampliaciones que se hicieron de las secretarías de Estado, hasta 1981 se mantuvieron de manera aproximada las atribuciones antes señaladas. En este último año, con la expedición de la Ley que distribuye los ramos de la administración entre las secretarías de Estado, quedaron para la secretaría de Gobernación las siguientes atribuciones (siempre referidas únicamente a la protección civil) Salubridad, pública, Gobierno del Distrito, y Territorios Federales en todo lo político y administrativo, beneficencia pública, hospitales, escuelas de ciegos y sordomudos, casas de expósitos y asilos, montes de piedad, casas de ahorros.

En los últimos nueve decenios la organización de la administración pública se ha hecho cada vez más compleja y especializada, como respuesta de las necesidades cambiantes de una sociedad cuya transformación social históricamente nunca fue tan acelerada y su dimensión nunca tuvo proporciones y magnitudes del Presente.

### ANTECEDENTES DE LA PROTECCION CIVIL EN MEXICO.

Existen numerosos ordenamientos legales, acuerdos, decretos, y leyes relacionados especialmente con las atribuciones que en materia de protección civil tienen cada uno de los diversos organismos y dependencias de la Administración Pública Federal que se ocupan de ésta en sus distintos niveles.

Como consecuencia de lo anterior aparece una cierta dispersión de reglamentaciones relacionadas con la protección civil y junto a ello la inexistencia de un cuerpo de disposiciones concretas, que se refiera a la prevención y ayuda a la población en la eventualidad de un desastre.

Esta dispersión se ha traducido también en los tres niveles de gobierno, en los cuales se hacen sentir las necesidades de **coordinación e integración** para poder proporcionar una ayuda rápida y eficiente a las entidades federativas y Municipios.

De manera específica pudieran señalarse numerosos casos de disposiciones contenidas en **leyes y reglamentos** especialmente relacionados con las Secretarías de:

**La Defensa Nacional** (plan DN III) y **Marina** (MN III), cuentan con planes eficientes que permiten acudir en auxilio de la población afectada por los desastres..

**Agricultura y Recursos Hidráulicos**, interviene en la prevención y mitigación de desastres causados principalmente por agentes hidrometeorológicos.

**SAIUD**, extiende sus servicios al ámbito de prevención, tratamiento y recuperación de enfermedades provocadas por distintos agentes perturbadores.

**Desarrollo Social**, interviene, tanto a través de los planes de desarrollo urbano como su atención a la problemática ecológica, en amplios sectores de la protección civil.

La **Ley General de Población** que faculta a la **Secretaría de Gobernación** en su artículo 3º fracción XIII a coordinar las actividades de las dependencias del sector público federal, estatal y municipal, así como a las de los organismos privados para el auxilio de la población en las áreas en que se prevea ocurra algún desastre.

#### ANTECEDENTES DE LA PROTECCION CIVIL EN MEXICO.

El desastre que los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985 causó en varias regiones ,especialmente en la ciudad de México,hizo ver la impostergable necesidad de perfeccionar los dispositivos de protección civil por parte tanto de las autoridades como de la sociedad,a fin de reaccionar rápida y eficientemente ante siniestros de tales proporciones.

Al asumir la responsabilidad como titular del Poder Ejecutivo Federal,el C. Presidente de la República,Lic.Miguel de la Madrid Hurtado,promovió la reforma de los principios normativos del desarrollo económico y social establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro de esta reforma está el artículo 26 de la Constitución ,el cual determina que el Estado debe integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática.

En el marco de esta disposición se presentó a la nación el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988,en los términos y en el plazo fijados por la ley de Planeación expedida el 5 de enero de 1983.Esta ley marca asimismo,la necesidad de integrar programas especiales,operativos anuales y sectoriales de mediano plazo ,con compromisos,cifras, y adecuaciones que exijan en cada caso las circunstancias particulares de las áreas de planeación.

Es en este contexto normativo que se presenta el Sistema Nacional de Protección Civil.Como el Plan Nacional de Desarrollo,el sistema resume la responsabilidad del Estado y responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del desarrollo del país con decisión,orden, y perseverancia y con la más amplia participación de la sociedad.

## CAPITULO III.

### MARCO CONCEPTUAL.

3.1	Planteamiento del Problema.	
3.1.1	Problemas Internos.	
3.1.2	Problemas Externos.	
3.1.3	Marco conceptual.	21
3.2	Que se Persigue y a Donde se quiere Llegar.	
3.3	Factores y Agentes que Provocan los Desastres.	
3.4	Definición de Desastre.	22
3.5	Elementos Conformadores.	
3.5.1	Aspectos a Considerar Ante un Desastre.	
3.6	Agentes Perturbadores.	23
3.7	Clasificación de Fenómenos y referencia Sintética de Calamidades más frecuentes en Territorio Nacional.	24
3.7.1	Fenómenos Geológicos.	
3.7.2	Fenómenos Hidrometeorológicos.	
3.7.3	Fenómenos Químicos.	
3.7.4	Fenómenos Sanitarios	25
3.7.5	Fenómenos Socio - Organizativos.	
3.8	Agentes Afectables.	26
3.8.1	Clasificación de los Subsistemas y Sistemas.	27
3.9	Agentes Reguladores.	28



**3.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

La complejidad de los problemas de la protección civil se deriva de la importancia, amplitud y relevancia que tiene esta función en todos los ordenes de la vida en la sociedad. Apesar de su antigüedad e importancia, aun los países desarrollados que han enfrentado diversas situaciones de catástrofe, sólo en épocas recientes han ido estructurando sus correspondientes istemas de protección civil.

El conjunto de problemas que afectan al sistema de protección civil en México condicionando asi su presente y su futuro, pueden ser agregados formalmente en dos grandes categorías: Internos y Externos.

**3.1.1 PROBLEMAS INTERNOS.**

- a) Integración, sentido, finalidad y dirección social de la protección civil.
- b) Manejo de sus funciones y actividades específicas y complementarias de carácter normativo, operativo, de coordinación y de participación.
- c) Atención a las necesidades de apoyo que presenta la protección civil desde la **planeación** hasta el **control**.
- d) Desequilibrio geográfico y social.

**3.1.2 PROBLEMAS EXTERNOS.**

- a) Atención al crecimiento y distribución de la población.
- b) Vinculación con el extranjero en equipo, técnicas y herramientas.

**3.1.3 MARCO CONCEPTUAL.**

Tradicionalmente, los desastres se veían como producto de fuerzas sobrenaturales y como tales eran captados. Con el advenimiento de la ciencia, la explicación a estos fenómenos se ha buscado, por una parte, en las fuerzas del Universo, principalmente de carácter geofísico y, por otra parte, en la presencia y accionar del hombre sobre la tierra.

las comunidades humanas han sufrido siempre de los sismos, inundaciones, plagas y epidemias.

### 3.2 QUE SE PERSIGUE Y A DONDE SE QUIERE LLEGAR.

Esta orientación tan necesaria e indispensables debe ser lo suficientemente permeable y flexible como para mantenerse atenta a la respuesta y a los requerimientos de la población, simultáneamente debe ser lo suficientemente clara y firme para permear todo el sistema y afirmar su bondad en la conciencia de los habitantes de todo el país, a los cuales deberá de alcanzar la Protección civil sin distinción de ninguna naturaleza.

En la misma forma, es necesario determinar con claridad las actividades y funciones normativas de las operativas, afirmando la coordinación y la participación como mecanismos técnicos y sociales básicos.

Existe la necesidad de atacar los desequilibrios geográficos y sociales frente a la protección civil, los cuales, aunque han sido consecuencia lógica de nuestro particular desarrollo no deben de ser perpetuados sino, por el contrario deben ser disminuidos.

### 3.3 FACTORES Y AGENTES QUE PROVOCAN LOS DESASTRES.

- a) La creciente población del mundo y su tendencia a concentrarse en centros urbanos, lo cual la expone a los efectos de los agentes perturbadores naturales.
- b) Las diversas fuentes de energía que el hombre controla y que poseen el potencial para la creación de desastres de origen humano y que son vulnerables a los errores.
- c) El carácter ambivalente de la energía que el hombre emplea.
- d) La intervención del hombre sobre el ambiente, con lo cual aumentan las posibilidades de romper con el equilibrio natural.

### 3.4 DEFINICION DE DESASTRE.

Puede definirse como el evento concentrado en tiempo y espacio, en el cual la sociedad o una parte de ella sufre un severo daño e incurre en pérdidas para sus miembros, de tal manera que la estructura social se desajusta y se impide el cumplimiento de las actividades esenciales de la sociedad, afectando el funcionamiento vital de la misma.

\*SECRETARIA DE GOBERNACION.

DIRECCION GRAL. DE PROTECCION CIVIL.

Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres, Informe del Subcomité, México. Nov. 1985..

### 3.5 ELEMENTOS CONFORMADORES.

#### 3.5.1 ASPECTOS A CONSIDERAR ANTE UN DESASTRE.

- a) La Calamidad.
- b) El Sistema Afectable.
- c) Los mecanismos de Regulación para hacerles frente.

Las Calamidades están compuestas por fenómenos destructivos ocasionados por procesos físico-naturales y aquellos provocados por el hombre.

El Afectable es el compuesto por el hombre y su entorno físico, lo cual implica población, servicios y bienes materiales creados por el hombre y la naturaleza.

El Regulador está constituido por las acciones, normas y obras destinadas a proteger a los elementos afectables y controlar y prevenir los efectos y procesos destructivos que integran el agente perturbador o calamidad.

### 3.6 AGENTES PERTURBADORES.

Las Calamidades difieren en varias formas, por su origen, por la naturaleza del agente, por su grado de predictibilidad, probabilidad y control.

Por la velocidad con la que aparecen, por su alcance y por sus efectos destructivos en la población, en los bienes materiales y en la naturaleza.

Dos conceptos son básicos para el estudio y la intervención sobre las calamidades con el fin de reducir su magnitud o evitar su ocurrencia, son los Mecanismos de generación o producción y aquellos que entrelazan varios desastres entre sí llamados mecanismos de encadenamiento.

Por mecanismos de Producción de calamidades se entiende el proceso a través del cual se genera un agente perturbador y consta de las siguientes fases: Preparación, iniciación desarrollo, traslado y producción de impactos.

La importancia de estos mecanismos es que permiten establecer opciones de Intervención sobre el mismo, así como programas de investigación.

### 3.6 LOS AGENTES PERTURBADORES.

El análisis muestra que las calamidades suelen acompañarse de otras. De tal forma que la adecuada forma de enfrentarlas requiere comprender sus mecanismos de Encadenamiento que pueden ser cortos, largos o integrados.

Los Agentes perturbadores que dan lugar a desastres son básicamente Fenómenos naturales y de origen humano.

Fenómenos Naturales entre estos se encuentran los hidrometeorológicos y los geológicos, como los huracanes, las lluvias y tormentas de granizo, las inundaciones, los vientos, las nevadas, los sismos, el vulcanismo el colapso de suelos y deslaves, el hundimiento regional y agrietamiento, y los maremotos o tsunamis.

Fenómenos de origen humano, se encuentran los químicos, los sanitario-ecológico y los sociales entre los que destacan, las explosiones, las radiaciones, las fugas tóxicas, la contaminación del agua, aire, suelo, epidemias, plagas, aglomeraciones, accidentes de transporte disturbios, y fallas socio-organizativas.

Estos fenómenos se clasifican por tipo de producción como directos y encadenados:

Fenómenos naturales; Los huracanes, los vientos y el vulcanismo.

Fenómenos de origen humano; Las inundaciones, radiaciones y la interrupción de servicios.

Por su ámbito de desarrollo : geofísicos, biofísicos, tecnológicos y sociales.

## CLASIFICACION DE FENOMENOS Y REFERENCIA SINTETICA DE CALAMIDADES MAS FRECUENTES EN EL TERRITORIO NACIONAL.

### 3.7 FENOMENOS GEOLOGICOS.

Entre los fenómenos perturbadores de carácter geológico se encuentran entre los más importantes en primer lugar los sismos y luego las erupciones volcánicas. La sismicidad en el territorio nacional se debe principalmente a la actividad de las placas y fallas continentales y regionales que cruzan y circundan a la república mexicana, distinguiéndose entre ellas la placa de Cocos, frente a las costas del Pacífico y las fallas de San Andrés y Clarión, que corren de norte a sur y de este a oeste.

## CLASIFICACION DE FENOMENOS.

### 3.7.2 FENOMENOS HIDROMETEOROLOGICOS.

Los huracanes e inundaciones constituyen dos de los fenómenos hidrometeorológicos cuya incidencia es más frecuente en la República Mexicana.

Las zonas más vulnerables corresponden a la península de Yucatán y a las regiones costeras, tanto del golfo de México como del océano Pacífico.

### 3.7.3 FENOMENOS QUIMICOS.

La complejidad de la vida en **sociedad**, el desarrollo industrial y con ello el uso amplio y extenso de distintas sustancias susceptibles de provocar incendios, explosiones y contaminaciones ha crecido de manera acelerada.

Estos fenómenos, por tanto, se encuentran íntimamente asociados a los asentamientos humanos, a la actividad industrial y al uso de diversas formas de energía.

Otro elemento de riesgo lo constituyen los ductos transportadores de productos combustibles de alto potencial explosivo como son los gasoductos y oleoductos.

Otro fenómeno que también tiene gran incidencia son los incendios forestales.

### 3.7.4 FENOMENOS SANITARIOS.

Producto en parte del crecimiento de la población y del desarrollo industrial, la contaminación ambiental constituye un importante factor de riesgo para la Comunidad.

Algunas de las zonas la constituyen los centros urbanos que concentran gran cantidad de plantas industriales y fuerte densidad de población como son las zonas Metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, el complejo Industrial de Cuernavaca y otros corredores industriales.

Por ello, los servicios médicos públicos requieren de un mayor fortalecimiento en los asentamientos humanos a fin de mitigar los efectos producidos por la contaminación que favorece la extensión de cierto tipo de enfermedades, especialmente aquellas de tipo digestivo y respiratorio.

## CLASIFICACION DE FENOMENOS.

### 3.7.5 FENOMENOS SOCIO ORGANIZATIVOS.

Otro grupo de fenómenos que producen desastres son los originados tanto en las actividades de las crecientes concentraciones humanas como en el mal funcionamiento de algún sistema propuesto por el hombre. En estas actividades aparecen catástrofes asociadas a desplazamientos tumultuarios que concentran, en un lugar y en un momento, a cantidades considerables de individuos. Las grandes ciudades del país están potencialmente expuestas a estos riesgos.

Otro renglón de estos fenómenos lo constituyen los accidentes terrestres, aéreos, fluviales o marítimos que llegan a producirse por fallas técnicas o humanas, provocando con ello, una secuela de damnificados y desastres en términos de vidas humanas y daños materiales.

### 3.8 AGENTES AFECTABLES.

El agente afectable es el compuesto por el hombre y su entorno físico, lo cual implica población, servicios y bienes materiales creados por el hombre y la naturaleza.

Los daños producidos en este agente por las calamidades pueden ser de distintos tipos: humanos, materiales, productivos, ecológicos y sociales, tarduciéndose éstos generalmente por pérdidas parciales o totales en cada una de estas áreas.

Se consideran daños humanos: Los que sufren los individuos en su integridad física y social y la muerte.

Daños Materiales: Son los daños físicos que se encauzan a los bienes materiales como la infraestructura, los edificios, los equipos, etc;.

Daños productivos: son aquellos que ocasionan alteraciones en las actividades económicas de producción, consumo y distribución y en la suspensión de la generación de servicios.

Daños ecológicos: son los causados al equilibrio ecológico, como la contaminación, la deforestación, la desertificación, la erosión.

Daños sociales: Son los que sufre la sociedad en forma de interrupción de toda o alguna de sus funciones esenciales.

### 3.8 AGENTES AFECTABLES.

Para su análisis los agentes o sistemas afectables deben ser visualizados como un todo y agregar, al estudio de sus partes, el de sus interrelaciones.

Es necesario identificar los distintos sistemas que conforman los asentamientos humanos tanto para conocerlos como para actuar sobre ellos, en la eventualidad de un Desastre. Así tenemos la siguiente clasificación.

#### 3.8.1 CLASIFICACION DE LOS SUBSISTEMAS Y SISTEMAS.

- a) Subsistemas de producción, consumo y distribución.
- b) Subsistemas económico, social y urbano.
- c) Subsistema de servicios y necesidades. Y en este caso se puede hablar de sistemas de agua potable, drenaje, energía eléctrica, gas, alumbrado, transporte, basura, educación, recreación, salud etc. y en ellos se estudia el impacto en: el insumo, el traslado, la transformación, la Regulación y la entrega.

Muchos de los daños ocurren como resultado de desarrollos humanos vulnerables. Estos desarrollos registran principalmente la inadecuación entre los requerimientos de relaciones ambientales seguras y sensibles en los niveles regional y local en ciertos segmentos de la sociedad y la actividad en esos niveles de las geografías económicas y de poder. es así cómo se elevan los niveles de riesgo en la faja central y densamente poblada del país en caso de desastres de origen natural y humano al considerar que gran número de niveles habitacionales se encuentran asentados precariamente en zonas minadas, suelos inestables, áreas inundables, o en las inmediaciones de zonas industriales inseguras o ductos de materiales altamente combustibles, lo cual aumenta la vulnerabilidad de sus habitantes.

\* SECRETARIA DE GOBERNACION.

Comisión Nacional de Reconstrucción. Comité de Prevención de seguridad Civil.  
Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil.  
 Tomo. I. 1988.

Los agentes reguladores lo constituyen las **acciones, normas y obras** destinadas a proteger a los elementos afectables y a controlar y prevenir los efectos destructivos que integra el agente destructor.

Como Agentes reguladores se tiene el **marco jurídico, el marco administrativo - Político, el de los recursos disponibles** y las bases de monitoreo y pronóstico de calamidades, cuyos diagnósticos esquemáticos son:

**El marco jurídico**, como instrumento del desarrollo institucional del país, con templa de manera genérica los aspectos jurídicos relacionados con la atención a la población mexicana en los casos de desastres.

Existen disposiciones y leyes que otorgan atribuciones especiales a los diferentes organismos públicos o institucionales federales en cuanto a la prestación extraordinaria de servicios en los campos de salud, alimentación, vivienda y ayuda en general a la ciudadanía, cuando se presenten situaciones de emergencia por catástrofes de cualquier tipo. Estas disposiciones se encuentran dispersas dentro del marco jurídico aunque las acciones de auxilio siempre se han llevado a cabo con prontitud, eficacia y generosidad por parte de los organismos institucionales gubernamentales correspondientes (Ejército, Marina, Bomberos, Policía, secretarías de salud, de comunicaciones y transportes, agricultura y recursos hidráulicos, conasupo, etc;). A este respecto merece especial mención el plan DNIII de la secretaría de la Defensa Nacional, diseñado para un eficaz auxilio a la población en caso de desastre.

**En el ámbito administrativo-político**, la generalidad jurídica de la protección civil, se ha traducido en la dispersión de las acciones de protección y ayuda, en los niveles tanto federal, estatal, como municipal. En estos tres niveles, se requiere que las acciones se lleven a cabo con la **coordinación** necesaria entre las diferentes dependencias gubernamentales a manera de evitar pérdida de vidas humanas y daños materiales considerables.



### 3.9 AGENTES REGULADORES.

Los recursos financieros y materiales de las dependencias y entidades para esta tales de la Administración Pública Federal destinados a la **prevención y auxilio** para casos de desastre, se encuentran asignados de acuerdo con sus atribuciones en esta materia.

De manera específica en esta área, como un elemento fundamental, las bases de monitoreo y pronóstico de calamidades.

El pronóstico de calamidades, esto es, el proceso de prever su ocurrencia desempeña un papel fundamental en la **toma de decisiones y en la planeación frente a desastres**. Se distinguen tres tipos básicos de pronóstico, de acuerdo con el lapso que media entre la predicción y ocurrencia de la calamidad a corto, mediano y a largo plazos.

Estos pronósticos permiten tomar medidas básicas para intervenir y controlar las calamidades como pueden serlo:

- a) Impedir la organización de las condiciones necesarias para la ocurrencia de la Calamidad.
- b) Prevenir la iniciación, es decir, la activación de los mecanismos productores.
- c) Deshabilitar o insensibilizar los elementos partícipes del mecanismo productor.
- d) Interrumpir los canales de transferencias de los impactos.
- e) Impedir o interrumpir la integración de impactos agregados.
- f) Impedir o disminuir las retroalimentaciones que dan lugar al encadenamiento de calamidades.

## CAPITULO IV.

PAG

### OBJETIVOS.

4.1	Objetivo Básico.	
4.2	Objetivos Generales.	
4.2.1	Objetivos de Finalidad.	30
4.2.1.	Lineamientos Generales de Acción.	31
4.2.2	Objetivos de Función.	
4.2.3	Objetivos de Apoyo Administrativo.	32
4.2.4	Objetivo de Ordenación Territorial.	33
4.3	Objetivos Específicos.	34

OBJETIVOS.

La estructuración del Sistema de Protección Civil responde a diversos objetivos cuya definición se apoya en la letra y espíritu de los preceptos constitucionales, y de modo particular en las garantías individuales.

4.1 OBJETIVO BASICO.

El objetivo básico del Sistema de Protección Civil es el de:

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

4.2 OBJETIVOS GENERALES.

Del objetivo básico se desprenden objetivos de:

- a) De Finalidad.
- b) De Función.
- c) De Apoyo Administrativo.
- d) De Ordenación Territorial.

4.2.1 OBJETIVOS DE FINALIDAD.

- I. Afirmar el sentido social de la función pública de protección civil integrando sus programas, instrumentos y acciones para el desarrollo de la nación.
- II. Extender en la población una conciencia y una cultura de protección civil y aun la autoprotección para liberarla de amenazas de la incertidumbre y la inseguridad y posibilitarla para una participación social más amplia y más libre.
- III. Coadyuvar a establecer un nuevo orden nacional en materia de protección civil y los sistemas estatales y municipales.

4.2.1 OBJETIVOS DE FINALIDAD.

4.2.1.1 LINEAMIENTOS GENERALES DE ACCION.

Para el primer objetivo de afirmación del sentido social de la función pública, se debe dar apoyo eficaz a las tareas nacionales, estatales, municipales y locales del estado, de los particulares y organizaciones sociales, vincular las políticas de protección civil con las políticas del plan Nacional de desarrollo, asegurar la coherencia de las acciones del Estado, integrar todas las acciones que inciden en la protección civil y articularlas con el aparato institucional y los distintos sectores y niveles políticos a través de mecanismos de coordinación internos y externos, sectoriales y territoriales, influir para que el desarrollo social sea un proceso que se autopropague y apoyar la Descentralización de aquellos aspectos funcionales y estructuras susceptibles de serlo.

Para el segundo objetivo de extensión en la población de una conciencia y una cultura, deben crearse ambientes de cambio para la introducción de nuevos valores, actitudes y conductas relacionadas con la protección civil, reafirmar aptitudes y enseñar nuevas habilidades, elevar los niveles de aspiración y creatividad como incentivos para la acción individual y colectiva, elaborar políticas y programas coherentes para ampliar el efecto de Protección civil en el proceso de cambio cultural, alentar la investigación técnica, social y científica, vigilar los efectos en la población afectada y apoyar el cambio tecnológico nacional.

Para el tercer objetivo se debe de integrar amplia, eficaz, eficiente y coherentemente el Sistema Nacional de Protección civil, a nivel nacional, estatal y Municipal.

#### 4.2.2 OBJETIVOS DE FUNCION.

A los objetivos de finalidad se agregan en el sistema los objetivos de función:

- a) Normativos.
- b) Operativos.
- c) De Coordinación.
- d) De Participación.

A fin de mejorar la Calidad de la función pública de ésta y ampliar sus efectos a toda la población.

#### 4.2.3 OBJETIVOS DE APOYO ADMINISTRATIVO.

A los objetivos generales de finalidad y de funciones se agregan los objetivos generales de apoyo a la tarea de protección civil, mismos que cubren un aspecto que va desde la Planeación hasta el Control.

Estos objetivos consisten en reestructurar el aparato de apoyo a la protección civil, para permitirle alcanzar sus objetivos de finalidad y de función a través de:

- I. Mejorar y fortalecer la administración del estado en esta materia.
- II. Revisar el marco jurídico.
- III. Perfeccionar los modelos y adoptar las medidas legales necesarias.
- IV. Estructurar una organización eficiente y moderna del sistema.
- V. Utilizar con eficiencia el potencial nacional en recursos humanos  
Materiales y financieros.
- VI. Fomentar y alentar la formación de recursos humanos.
- VII. Alentar el establecimiento de medios autónomos de creación y difusión.
- VIII. Impulsar la tecnología Nacional.
- IX. Mejorar la integración teórica y práctica de los elementos y procesos de la protección civil.
- X. Captar y difundir con oportunidad la información y garantizar a la Comunidad la veracidad y exactitud del contenido.
- XI. Alentar una participación más amplia y libre de la colectividad y de los usuarios y ampliar el acceso a la seguridad de los individuos y de los grupos.
- XII. Coordinar con las dependencias competentes la extensión y características de las redes y sistemas de telecomunicación.

#### 4.2.3 OBJETIVOS DE APOYO ADMINISTRATIVO.

- XIII. **Introducción** de nuevos medios técnicos, tanto a nivel de transmisión como de recepción, equipo y materiales, **producir, proveer, y mantener** instalaciones de **prevención**, realizar la protección civil, **estructurar sistemas eficientes de regulación, control y evaluar** permanentemente el impacto de la protección civil en los afectados y **mantener una retroalimentación** continua y permanente.

#### 4.2.4 OBJETIVO DE ORDENACION TERRITORIAL

Por la irregular presencia de agentes perturbadores, por los fuertes desequilibrios en materia de infraestructura y servicios, la falta de accesibilidad de grandes grupos de población y la insuficiencia general de los sistemas y equipos de protección civil, se pone de manifiesto el objetivo de ordenación territorial.

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

En este objetivo como en los demás se parte en su conceptualización y para su alcance de todo aquello que actualmente somos y poseemos para ponerlo en marcha con un sentido práctico y realista, adecuando en el proceso los variados instrumentos a las diversas necesidades y armonizando en todo momento lo deseable con lo factible.

## 4.3

OBJETIVOS ESPECIFICOS.

Del objetivo básico se desprenden dos objetivos específicos:

- a) El de Prevención y se refiere al conocimiento del estado de cosas previo al impacto del agente perturbador y a las bases que permiten disminuir sus efectos.
- b) De auxilio o atención. y se refiere a las acciones de socorro durante la emergencia provocada por el impacto del agente perturbador y las primeras acciones de vuelta a la normalidad.

Por las características y naturaleza del sujeto de prevención, este objetivo se descompone a su vez en cinco objetivos sustantivos que recuperan su misma expresión y se refieren cada uno de ellos a un agente perturbador. Así se tiene:

Establecer, reforzar y ampliar las acciones de prevención para reducir los efectos destructivos en la eventualidad de un desastre de carácter:

- I. Geológico.
- II. Hidrometeorológico.
- III. Químico.
- IV. Sanitario.
- V. Socio Organizativo.

El objetivo específico de auxilio o atención se descompone en once objetivos sustantivos relacionados a las funciones principales de sus acciones.

Estos son:

1. Hacer el seguimiento de los agentes perturbadores y alertar a la Población y a las autoridades en los casos de peligro.
2. Evaluar de inmediato los daños del primer impacto del agente perturbador y continuar haciéndolo durante la fase de emergencia.
3. Adecuar operativamente los planes básicos para ajustarlos a las características y magnitudes del daño.
4. Coordinar las fuerzas operacionales.
5. Establecer el orden y la seguridad.
6. Rescatar y asistir a la población damnificada.
7. Restablecer los servicios estratégicos.
8. Atender la salud física y mental de la población.

Objetivos sustantivos del objetivo específico de auxilio o atención.

9. Proveer los alimentos, vestido, abrigo, medicamentos y todo aquello requerido en situaciones de emergencia.
10. Informar a la población a través de los diferentes medios.
11. Sentar las bases para la rehabilitación inicial y la vuelta a la Normalidad.

CARACTERISTICAS DE LOS OBJETIVOS :EL OBJETIVO DE PREVENCIÓN:

Lleva implícita la dimensión geográfica y social de las acciones por realizar y como consecuencia de esto considera en su amplia diversidad tanto al territorio como a la población, a la naturaleza y a los mecanismos de prevención en su accesibilidad y suficiencia.

EL OBJETIVO DE AUXILIO Y ATENCIÓN:

Parte de la premisa de que a pesar de la diversidad de los agentes existe en todos los casos de desastre una relativa homogeneidad de circunstancias que permiten que las acciones a desarrollar sean relativamente semejantes.

OBJETIVOS DE APOYO.

A los objetivos específicos de prevención y de auxilio se agregan los objetivos de apoyo a las tareas de protección civil. Estos Objetivos cubren un espectro muy amplio que va desde la planación hasta el control y son:

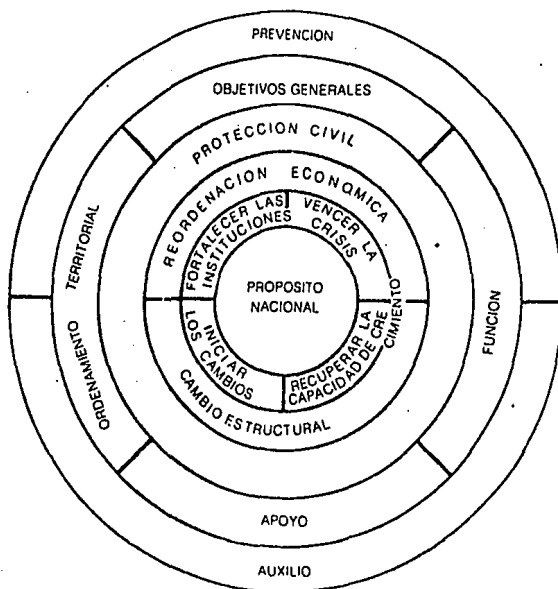
1. Establecer los planes básicos de seguridad frente a agentes de diferente carácter.
2. Coordinar las acciones con los organismos competentes.
3. Proveer de bases legales a las acciones de prevención y auxilio.
3. Estructurar una organización eficiente y eficaz.
4. Utilizar con eficiencia el potencial de herramientas, materiales y equipos especiales.



6. Hacer uso con eficiencia del potencial financiero y fiscal.
7. Emplear con eficiencia los recursos humanos.
8. Promover la educación y capacitación de toda la sociedad.
9. Alentar una participación más amplia y más libre de la colectividad.
10. Formular investigaciones y estudios sobre la acción y efectos de los agentes perturbadores, así como respecto al uso de nuevas tecnologías en las acciones de prevención y auxilio.
11. Garantizar a la población el acceso a la información en caso de desastre.
12. Mantener, conservar y crear mecanismos de protección de la población.
13. Materializar las acciones de protección civil.
14. Estructurar sistemas de control y evaluación.

## L A M I N A 0 1

## INTERRELACION DE OBJETIVOS ENTRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL



L A M I N A 0 1

## \* FUENTE.

SECRETARIA DE GOBERNACION, COMISION NACIONAL DE RECONSTRUCCION, Comité de Prevención de seguridad Civil, Bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil, Tomo I, 1986.

## CAPITULO V.

### ESTRATEGIAS, ORIENTACIONES, PRINCIPIOS Y POLITICAS. PAG

5.1	Orientaciones Estratégicas.	38
5.2	Un Principio Básico; "Conservar y Proteger a la Sociedad".	39
5.3	Un Imperativo: "La Protección Civil"	40
5.4	Orientaciones y La Articulación de Políticas.	41
5.4.1	La Solidaridad	43
5.4.2	La Ordenación de Territorio.	44
5.4.3	Relaciones de Cooperación y Gobierno.	45
5.4.4	La Descentralización.	46

**CAPITULO V**  
**ESTRATEGIAS, ORIENTACIONES**  
**PRINCIPIOS Y POLITICAS.**

**5.1 ORIENTACIONES ESTRATEGICAS.**

Para alcanzar los objetivos del sistema ,las políticas generales de Protección civil buscan **orientar,regular y conducir** las acciones de los diversos agentes en la materia,De éstos,los que corresponden a: la Administración Pública Federal ,central y paraestatal,**organizarán y programarán** sus acciones conforme a las directrices de este sistema y su correspondiente programa.Los de Los sectores social y privado serán invitados a una permanente y estrecha colaboración,para que concurren al alcance de los objetivos nacionales y sectoriales mediante la **concertación** de acciones conjuntas.Con estados y municipios y A los mecanismos previstos por las disposiciones **normativas y vigentes**.Todo ello forma parte de los **principios** de democratización integral,de **descentralización** ,de la vida nacional y de **planeación democrática**.

Las políticas generales del sistema se desprenden del gran propósito nacional enunciado en el Plan Nacional de Desarrollo:

"Mantener y reforzar la independencia de la nación ,para la construcción de una sociedad que bajo los principios del estado de derecho,garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social".

En el ámbito de la protección civil,estas políticas buscan orientar y normar sus acciones para hacer de la **función de la organización** y de los diversos instrumentos,una que estimule,acelere y en última instancia soporte y garantice el alcance de los **objetivos** que se persiguen tanto local como estatal y nacionalmente.

El principio básico , las **orientaciones** y los **principios** de acción ,recuperan de manera **integral** las tesis básicas de gobierno y las convierten en las políticas fundamentales para alcanzar los **objetivos** del Sistema Nacional de Protección Civil.

De la misma manera, reconocen y se desprenden de los cuatro objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo: Conservar y fortalecer las instituciones Democráticas, vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

## 5.2

UN PRINCIPIO BASICO: CONSERVAR Y PROTEGER A LA SOCIEDAD.

El estado respetando las libertades individuales afirmadas en la constitución comprende un grado máximo de responsabilidad que le obliga a ejercer una acción Reguladora y vigilante. La importancia, significación y relevancia de la protección civil, exige de la rectoría del estado en este proceso. En un país de economía mixta y con un sistema jurídico como singular, participan en la protección civil paralela y simultáneamente con el sector público, los sectores privado y social. La federación, los estados y los municipios y una estrecha relación de pueblo y gobierno, sujetando y adecuando los variados intereses a los supremos objetivos nacionales.

La conservación y protección de la sociedad, es una tarea que debe ser permanente, institucional y participativa, nacional, estatal y municipal.

A través de ella, la nación proclama la solidaridad y la igualdad de todos los mexicanos frente a los riesgos, las consecuencias y la atención que resulta de los Desastres.

El imperativo histórico, político y constitucional que deposita en el estado la **Función rectora del desarrollo**, ha hecho de éste uno de los principales protagonistas del acontecer nacional y ha fortalecido su función como elemento fundamental de **unificación del espacio social**.

La **problemática actual**, sin embargo, ha puesto de manifiesto la necesidad de perfeccionar algunas instancias que presenta el aparato de gobierno, entre ellas las relacionadas con la protección civil.

Para asegurar la permanencia de este proceso, que es básico tanto para superar la situación coyuntural como para lograr el **cambio estructural de nuestra sociedad es imperativo** continuar la renovación del aparato de gobierno en general y de las instituciones del estado relacionadas con la protección civil para que esta renovación sea completa deberá estar presidida en particular por el **mecanismo participativo**, que haga de dichas instituciones instrumentos que contribuyan al perfeccionamiento de la democracia como **sistema de vida** fundado en el constante mejoramiento **económico, político y cultural del pueblo**.

El alcance de los **objetivos** en materia de protección civil encierra una exigencia de transformación en las instituciones que operan en ese sector, por virtud del cambio en sus orientaciones fundamentales. No es concebible un **proceso de cambio** en éstas sin una **estructura organizacional dinámica, flexible y eficiente**. La **participación del estado** se hace en dos grandes áreas una, en la que el Estado y las colectividades locales tienen la **responsabilidad** de asegurar ciertas funciones colectivas y en definir sus opciones, otra, en la de la sociedad civil, en que el estado interviene de manera indirecta y actúa sobre las condiciones de la **participación social** a nivel de los **contenidos, orientando, regulando, normando, y concertando**.

En el marco de la protección civil, el estado debe hacer prevalecer las **leyes, y normas, favorecer la creatividad y la iniciativa** y debe afirmar el **imperativo de seguridad para todos**.

El cumplimiento de los **propósitos y objetivos** del sistema nacional de protección civil requiere de la participación de todos y en especial de que se articulen congruentemente **políticas y acciones**, de tal manera que se eviten en lo posible acciones aisladas y dispersas que dificulten una adecuada suma de esfuerzos.

En pocos servicios sociales es esto tan importante como en la protección civil, donde el corto tiempo de intervención en una emergencia separa con frecuencia el éxito del fracaso y con éstos .la vida o la muerte de los afectados.

La noción de articulación de políticas expresa, concretamente .la búsqueda de nuevas relaciones y se inscribe en un marco global que asegura coherencia de acciones del conjunto de participantes. La articulación de políticas del estado y una solidaridad se **conciben** como **orientaciones estratégicas para el logro** de los **objetivos** del sistema de protección civil, si bien se encuentran formalmente planteadas de manera separada, son ambos elementos de un mismo todo. Sin un real y adecuada **concertación** y sujeción de compromisos, el pacto federal se torna en intención. Una mayor y mejor articulación del sector público con los sectores **privado y social** y con los estados y municipios apoya la conformación de una nueva solidaridad nacional, y está permitirá crear los mecanismos para el mejor desenvolvimiento de aquélla. Una y otra, en realidad elementos interactuantes, apoyados en un eficaz aparato de gobierno deben plantear y replantear, con oportunidad , las condiciones para acceder a una sociedad mejor protegida, más segura y democrática.

En el marco específico de la protección civil, que es a la vez instrumento del aparato de gobierno y política global , es indispensable la **articulación** de **Criterios, programas y acciones** al interior del poder ejecutivo y de éste con los otros sectores. Lo mismo significa en lo que toca a la **coordinación** con los Poderes de la Unión y los gobiernos de los estados y municipios.

En el Plan Nacional de Desarrollo se ha planteado con claridad la necesidad de articular y hacer consistentes y congruentes las **políticas y las acciones** de Las secretarías de estado, gobiernos de los estados y los poderes de la unión, para contrarrestar las acciones puntuales, eventuales o accidentales de aquellos que intervienen en forma dispersa y **coordinar las acciones**, sumándolas, para alcanzar las metas que se ha fijado la nación en esta área.

Operar esta voluntad política, que es social por el origen democrático del plan, requiere la puesta en práctica de una estrategia global y coherente de protección civil, que articule políticas a la vez que atienda la necesidad de preservar y extender el acceso igualitario a los servicios de protección civil. Pero también supone reconocer que la **cantidad y calidad** de las **funciones, atribuciones y recursos** del estado para actuar limitan su capacidad de incidencia sobre el conjunto de elementos complejos y sistemas de la protección civil.

Todo esto debe conducir a **organizar** con eficiencia las acciones de protección civil en **estructuras** que cuenten con **autoridad suficiente, jerarquía, disciplina, y bases jurídicas**. Esto permitirá eliminar el **conflicto de autoridad**, señalándose en todos los casos como responsable de la protección de la población civil en la eventualidad de un desastre, a las autoridades políticas: Presidente de la República, apoyado en las distintas dependencias federales, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

Con esta visión estratégica se posibilita la atención integral importante en estos casos, y se facilita que el **liderazgo, los controles y los recursos** se apliquen donde sean necesarios.



#### 5.4.1 LA SOLIDARIDAD.

Detrás de la estrategia económica y social del plan nacional de desarrollo ,y específicamente de sus dos líneas fundamentales de reordenación económica y de cambio estructural, aparece el requisito de **solidaridad nacional** que se quiere no un efecto mecánico, sino un ideal y un fin de nuestra sociedad.

**Hablar de solidaridad** implica hablar de seres humanos en lo personal, de democracia y de **soberanía nacional** .De lo primero, porque se invoca a individuos concretos con sus particulares exigencias, y de lo otro porque, en una sociedad como la nuestra en que la soberanía radica en la totalidad de la ciudadanía, la solidaridad aparece como una **expresión** de la vida nacional que abarca a todos, sean hombres o mujeres , niños o ancianos, extranjeros o refugiados.

La constatación de esta realidad y de la oposición que aparece entre la democratización como mecanismo igualitario y la situación objetiva y concreta de desigualdad social, fortalece la decisión y voluntad política de hacer que el uso de los equipamientos y acciones de protección civil se extiendan a todas las regiones del país y a todas las categorías y grupos sociales.

La solidaridad no sólo debe contemplarse a nivel de las grandes actividades económicas y sociales, debe concretarse en los hombres y mujeres de nuestra sociedad: en obreros y campesinos, periodistas y maestros, indígenas y marginados, debe también considerar su ubicación territorial, para atemperar los efectos de la marginalidad geográfica y social de grandes grupos de población.

La prioridad de esta solidaridad debe dirigirse a la atención de la vida y salud de las personas, haciendo de la familia objeto central de la orientación y cuidado durante el impacto del desastre y todas las etapas de la emergencia . Para alentar las acciones de solidaridad deben compartirse sufrimientos y evitar distinciones de debe estar abierto y sensible a los cambios en las actitudes y valores de la población afectada y debe evitarse la discriminación y la segregación de segmentos de la población damnificada.

Estas políticas orientan el desarrollo y crecimiento de los asentamientos humanos y el uso de los recursos naturales, de tal forma que se consideran desde un principio las condiciones y limitaciones que la presencia de agentes perturbadores de origen natural y humano significan para la salvaguarda de la vida y de los bienes materiales y servicios de las poblaciones expuestas a los desastres.

Extensas regiones de la república se encuentran expuestas a distintos tipos de riesgos y frecuentemente a la acción de varios de los agentes perturbadores y esto resulta, en la eventualidad de un desastre, en grandes pérdidas de vidas humanas, bienes materiales y servicios y aun daños en la naturaleza. La constatación de la inexistencia de lugares en los cuales la vida humana esté exenta de algún grado de peligro, lleva necesariamente a la consideración de que la reducción de los riesgos viene aparejada generalmente, con un aumento de los costos, principalmente económicos pero también sociales. Es obvio que para alcanzar los objetivos que persigue el sistema de protección civil, será necesario en la medida de las posibilidades, reducir al mínimo los niveles de riesgo.

Para ello, frecuentemente se utilizarán políticas de zonificación y uso del suelo tanto urbano como rural, las cuales procuran orientar y normar la ocupación humana no sólo para alcanzar objetivos de ordenación estética y ética, sino también para proteger a la población de una catástrofe general y potencial. Tales son las medidas que recomiendan ciertos usos del suelo en la proximidad de fallas geológicas, de áreas de potencial vulcanológico, de costas expuestas a maremotos o planicies inundables, de instalaciones industriales o energéticas que manejan materiales tóxicos o explosivos y aun de fuertes concentraciones de población.

Es claro que en las áreas de peligro, los centros urbanos y los asentamientos todos, deben fundamentar su crecimiento y desarrollo en la evaluación de la aplicación de los distintos criterios que permiten reducir los riesgos. La aplicación de las políticas de ordenamiento del territorio refuerzan las políticas globales de protección civil y permiten reducir los niveles de riesgo a los cuales está expuesto el Territorio Nacional.

## 5.4.3

RELACIONES DE COOPERACION Y GOBIERNO.

Hoy como nunca las condiciones del país requieren que se modernicen y perfeccionen las actuales relaciones de cooperación. En lo interno, por que el concepto de nuestro desarrollo lo demanda y en lo externo, porque el país enfrenta la necesidad inaplazable de diversificar su participación y afirmar su identidad.

En tal sentido, el mejor y más amplio desarrollo de las funciones de protección civil y el alcance de sus objetivos requieren de criterios que faciliten las acciones y las dirijan con **eficiencia**.

La necesidad de presisar y practicar nuevas formas de cooperación es inminente a los postulados del Plan Nacional de Desarrollo, que parte de la necesidad de ordenar las **acciones** del estado y de dar un marco a la participación de la sociedad.

Esta participación ha sido fundamental en la elaboración del sistema de protección civil resulta aún más importante para el alcance de sus **objetivos y Finalidades**.

Para asegurar la flexibilidad que la actual situación impone, así como para dar cauces efectivos a la voluntad para que la sociedad participe en forma continua y corresponsable, el **sistema** establece **procedimientos** para recoger la expresión y participación generales que se busca ocurran como elementos presentes y **organizados** en sus diversas etapas.

Los consejo nacional, estatales y municipales de protección civil, significan la instancia operativa de **participación y cooperación social** necesaria para alcanzar los **objetivos de prevención y auxilio** a la población en el caso de un desastre. Asimismo se persigue, por medio de una acción común e interdependiente, que los estados y municipios atiendan directamente los problemas derivados de una situación de desastre y puedan con ello continuar fortaleciendo su desarrollo y peso específico.

DESCENTRALIZACION.

La descentralización como uno de los **principios** de acción que pueden conducir a un nuevo desarrollo.

La descentralización acrecienta el poder y las atribuciones de las autoridades municipales y estatales y disminuye la dependencia de éstas respecto de la federación. En este sentido, reviste un carácter democrático y constituye un medio de **coordinación** del poder federal respecto de los poderes estatales de éstos respecto de los municipios y de estos últimos respecto de los ciudadanos .

La descentralización de la protección civil en el marco del proceso que lleva a cabo el gobierno, debe transformar las **estructuras administrativas** reasignando las **competencias, recursos y servicios**.

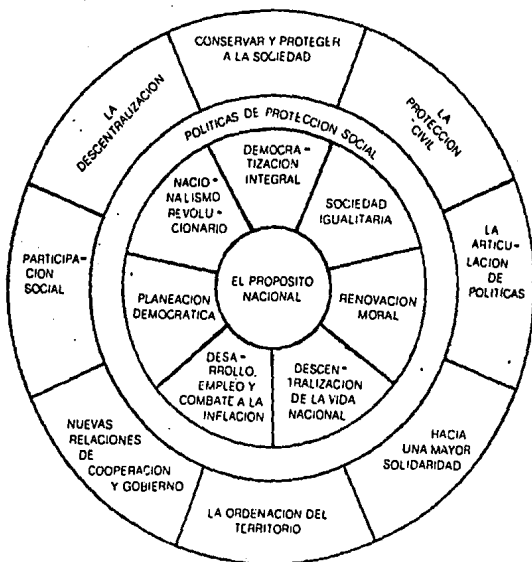
Asimismo, significa la posibilidad de movilización de las iniciativas locales y en general acercar las decisiones al ciudadano y permitirle tomar parte en las acciones.

Por ello la descentralización debe ir acompañada de una **coordinación de políticas** a nivel federal, estatal y municipal para superar e **integrar** las lógicas sectoriales de las instituciones centrales.

Nuevas relaciones de **cooperación, participación social y descentralización** son tres **principios básicos de acción** en materia de protección civil, que se inscriben en la concepción **estratégica** para el desarrollo de esta actividad.

## L A M I N A 0 2

INTERRELACION DE POLITICAS  
 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y SISTEMA NACIONAL  
 DE PROTECCION CIVIL



L A M I N A 0 2

\* FUENTE.

SECRETARIA DE GOBERNACION. COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.  
 SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL. FORMAS, CATALOGOS E INSTRUCTIVOS. TOMO II

## L A M I N A 0 3

## POLITICAS DE PROTECCION CIVIL



L A M I N A 0 3

\*FUENTE.

SECRETARIA DE GOBERNACION. COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.  
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL. FORMAS, CATALOGOS E INSTRUCTIVOS TOMO II.  
 Comisión Nacional de Reconstrucción. Comité de prevención de Seguridad Civil.

## EL PROGRAMA DE PROTECCION CIVIL.

6.1	El Programa de Protección Civil.	
6.1.2	Las Divisiones.	
6.1.3	Las Funciones.	49
6.1.4	Los Subprogramas.	50
6.1.5	Orientaciones Generales.	52
6.2	El Programa en los Tres Niveles de Gobierno.	53
6.3	Los Participantes.	54
6.4	Los Medios.	55

**6.1 PROGRAMA DE PROTECCION CIVIL.**

Como categoría conceptual, el programa es el nivel máximo de agrupación del trabajo ejecutado por una entidad en el desempeño de sus funciones. Obtener un Producto final, identificable y frecuentemente mensurable, es una de las características más importantes.

Los subprogramas, actividades y tareas, o lineamientos estratégicos de acción de notan una división sucesiva del esfuerzo total, en un tipo de labor razonablemente homogénea, cuyo propósito es el de contribuir al logro del producto final del programa.

**6.1.2 IAS DIVISIONES.**

La acción de protección civil se subdivide en: Preventiva y de auxilio o atención, que conforman los dos grandes subprogramas sustantivos de la protección civil. A éstos dos se agrega, el subprograma de apoyo.

Esta primera división obedece tanto a una diferenciación de la acción en el tiempo con respecto a la eventualidad de un desastre, como una distinción por la función y carácter de las acciones.

**6.1.3 IAS FUNCIONES.**

En la acción preventiva las funciones de orientación, vigilancia y apoyo se traducen principalmente en trabajo de orientación administrativa y ordenamientos Materiales ligados a los trabajos de defensa.

En la acción de auxilio o atención las funciones ejecutivas se traducen en la Realización material de la protección, la cual constituye el objeto principal de la protección civil.

Estas dos vías complementarias objeto una y la otra de servicio público, ayudan a conformar el orden interno la primera principalmente a través de medidas de carácter normativo, y la segunda por medio de acciones de materialización de la protección.

Junto con las funciones anteriores destaca por su importancia la investigación y el estudio en el área de prevención y la rehabilitación en el área de auxilio.



#### 6.1.4 LOS SUBPROGRAMAS.

El subprograma de acción preventiva se subdivide en cinco actividades sustantivas que recuperan como objeto de atención básico a los cinco grupos de fenómenos destructivos que una primera división del universo permite considerar.

- 1) Prevención contra fenómenos de carácter geológico.
- 2) Prevención contra fenómenos de carácter hidrometeorológico.
- 3) Prevención contra fenómenos de carácter químico.
- 4) Prevención contra fenómenos de carácter sanitario.
- 5) Prevención contra fenómenos de carácter socio-organizativo.

El subprograma de auxilio o atención contiene once actividades sustantivas que resultan de una división de carácter funcional de las acciones de auxilio.

- 1) Alerta.
- 2) Evaluación de emergencia.
- 3) Planes de emergencia.
- 4) Coordinación de emergencia.
- 5) Seguridad.
- 6) Protección, salvamento y asistencia.
- 7) Servicios, bienes materiales y naturaleza.
- 8) Salud pública.
- 9) Aprovechamiento.
- 10) Comunicación social (de emergencia).
- 11) Reconstrucción inicial y vuelta a la normalidad.

El subprograma de prevención aparece a su vez dividido en catorce columnas, las cuales representan las distintas actividades de apoyo sobre las cuales se funda éste.

Por razones de carácter explicativo y aclarativo, dado el interés que tiene para las distintas dependencias, entidades y organismos del sector público, privado, y social, la visualización sectorial de sus áreas de responsabilidad, se presenta al final de los subprogramas sustantivos un agrupamiento de actividades bajo el nombre de subprograma de apoyo el cual no implica un tercer subprograma nuevo y diferente, sino únicamente la lectura por columnas del mismo programa.

Los programas se constituyen a través de la trabazón y coordinación de actividades, lo cual implica el desarrollo simultáneo pero congruente tanto de las actividades sustantivas como de las de apoyo ligadas y estructuradas, coordinadas y concertadas, en la mejor forma posible, dejando a las entidades territoriales el espacio en sus desarrollos horizontales a las actividades desarrolladas verticalmente por las secretarías de estado y otras instituciones con atribuciones sectoriales.

Ejemplo de lo anterior son las actividades de educación y capacitación, de investigación y desarrollo, de comunicación social entre otras, las cuales presentadas como actividades de apoyo y desarrolladas verticalmente en la matriz son atendidas principalmente en lo que al sector público compete por la Secretaría de Educación Pública. Los institutos de educación superior y la Secretaría de Gobernación.

En el caso del subprograma de auxilio que se divide por funciones, la intervención de distintos organismos sectoriales se hace también en forma horizontal como en los casos por ejemplo de las funciones de rescate y salvamento y salud, en las que intervienen entre otras secretarías de: Defensa Nacional, Marina y Salud.

#### 6.1.4 LOS SUBPROGRAMAS.

Las catorce actividades consideradas en el subprograma de apoyo son:

- 1) Planeación.
- 2) Coordinación.
- 3) Marco Jurídico.
- 4) Organización.
- 5) Recursos Financieros.
- 6) Recursos Materiales.
- 7) Recursos Humanos.
- 8) Educación y Capacitación.
- 9) Participación Social.
- 10) Investigación y Nuevas Tecnologías.
- 11) Comunicación Social.
- 12) Manutención, Conservación y creación de instalaciones de protección civil.
- 13) Realización de la protección civil.
- 14) Control y Evaluación.

#### 6.1.5 ORIENTACIONES GENERALES.

La naturaleza de la estrategia del programa de protección civil es esencialmente cualitativa, los pronunciamientos que acerca de las diversas actividades por realizar se expresan en esta parte, revisten también el carácter de orientaciones generales.

La expresión que se presenta de los diversos programas persigue, pues, proporcionar los marcos necesarios para la adopción y ejecución de decisiones, que serán informadas y corresponsables y que abarcan niveles de regionalización adecuados, las que, en la medida que se agrupen, habrán de concretar el sentido de la estrategia, con sus múltiples proyecciones favorables sobre el conjunto de las estructuras sociales, políticas y económicas.

## 6.2 EL PROGRAMA EN LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO.

De la ley de planeación se desprenden las bases para que el ejecutivo Federal realice, como parte del proceso de planeación democrática acciones de **coordinación** con los gobiernos de estados y municipios y de concertación e inducción con los diversos grupos sociales, todo lo cual conduce al fortalecimiento del Pacto Federal y del Municipio libre y al logro de un desarrollo equilibrado y participativo del país. Así el programa de protección civil es válido simultáneamente para los **tres niveles de gobierno**.

El programa por el carácter esencialmente **normativo y de apoyo** que tiene en el nivel federal asegura el establecimiento del sistema nacional de protección civil, **estructura las organizaciones, funciones administrativas, y relaciones intra e interinstitucionales y emite marcos de referencia** dentro de los cuales aparecen sus **políticas, Jurídica de gestión, normativa de función, lineamientos para su actividad, métodos y procedimientos, instrumentios para organización, gestión, coordinación, planificación, programación, evaluación y control.**

En relación a la función operativa, los estados y municipios captan la problemática estatal y municipal, las necesidades y demandas y las sugerencias de los proyectos o tareas, detectan y cuantifican las posibilidades y potencialidades de desarrollo y aplican la normatividad nacional, estatal, y municipal después de analizar los factores significativos, definir los objetivos, ordenar las necesidades, problemas, proyectos, y recursos y presisar las **metas**.

## 6.3

LOS PARTICIPANTES.

Por sus características, complejidad y extensión, el programa de protección civil no es tarea de una sola institución, requiere de la participación y de la intervención de todos, sector público, sector social y sector privado, estrechamente articulados en sus **políticas y programas** y es de hecho una ésta de las funciones básicas de los consejos nacional, estatales y municipales de protección civil.

Además de la **coordinación** a nivel de los consejos, se da también la articulación de las políticas tanto en las tareas normativas como operativas de los programas. Ahí en cada una de las instituciones que a nivel federal, estatal o municipal tengan sus atribuciones en la labor que desarrollar.

En el subprograma de prevención intervienen las secretarías de Defensa Nacional, Marina, Desarrollo Social, Agricultura, y Recursos Hidráulicos, Comercio y Fomento Industrial, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, así como Organismos importantes Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En el subprograma de auxilio, las secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Salud, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, Educación Pública, Comercio y Fomento Industrial y Organismos como Comisión Nacional de Subsistencias Populares, Petróleos Mexicanos, y Comisión Federal de Electricidad.

En el subprograma de apoyo. las secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Educación Pública, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Social, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En el inicio del proceso de cambio que se persigue, a las diversas figuras públicas de la esfera de la protección civil corresponde un papel fundamental. Tal se debe a la facultad potestativa que en torno de ellas legalmente corresponde así como, desde luego, por ser medios o instancias de **regulación, coordinación, vigilancia, control y evaluación.**

## 6.4

LOS MEDIOS.

Los objetivos del programa implican considerar la función de la protección civil con una nueva perspectiva, así como grandes, permanentes y sistemáticos esfuerzos por alcanzarlos. Más se persigue un uso intensivo, racional y honesto de los recursos de que hoy se dispone, que un paquete de acciones de inversión difíciles de financiar.

Alcanzar los objetivos con el mayor y mejor uso de los recursos disponibles reviste un propósito principal. No se trata tanto de modernizar como de reorientar y racionalizar. En todo caso, el marco que para la adopción y toma de decisiones se contiene en el programa, abarcando las más diversas actividades concurrentes, habrá de orientar mejor las decisiones.

La necesidad de expresar el contenido y alcances del programa con instrumentos concretos y en los que se precisen las distintas responsabilidades y procedimientos, da lugar a la conformación dentro de este programa de planes definidos en el subprograma de Prevención por los agentes destructivos y en el subprograma de auxilio por sus distintas funciones. Estos planes inscritos, como ya se ha dicho en el programa, constituyen una invaluable guía para la acción y la decisión en vista de un objetivo determinado y por ello permiten orientar la actividad del aparato del Estado y a la sociedad en su conjunto de manera más Sistemática y coherente.

Es importante establecer que tratándose de desastres o trastornos graves de la paz pública ocasionadas por problemas de carácter bélico cualquiera que sea su causa u origen, la protección de la sociedad civil se realizará de acuerdo a las directivas que emanen de la legislación que para efecto se expida.

**6.5 EL SUBPROGRAMA DE PREVENCIÓN.**

6.5.1	Plan de Seguridad contra Agentes Destructivos de Carácter Geológico.	56
6.5.1.1	Planeación.	
6.5.1.2	Coordinación.	
6.5.1.3	Marco Jurídico.	57
6.5.1.4	Organización.	58
6.5.1.5	Recursos Financieros.	
6.5.1.6	Recursos Materiales.	
6.5.1.7	Recursos Humanos.	59
6.5.1.8	Educación y Capacitación.	60
6.5.1.9	Participación Social	61
6.5.1.10	Investigación y Nuevas Tecnologías.	62
6.5.1.11	Comunicación Social.	64
6.5.1.12	Manutención, Conservación y creación de Instalaciones de Protección Civil.	
6.5.1.13	Realización de la Protección Civil.	65
6.5.1.14	Control y Evaluación.	66
	<b>PLAN DE SEGURIDAD CONTRA AGENTES DESTRUCTIVOS DE :</b>	
6.5.2	Carácter Hidrometeorológico.	
6.5.3	Carácter Químico.	
6.5.4	Carácter Sanitario.	
6.5.5	Carácter Socio - Organizativo.	67

## 6.5

EL SUBPROGRAMA DE PREVENCIÓN.

Por **Prevención** se entiende el conjunto de medidas destinadas a evitar y/o mitigar el **impacto destructivo** de las catástrofes o desastres de origen natural o humano sobre la población y sus bienes, los servicios públicos, la planta productiva, así como el ambiente.

Si bien el nivel de profundidad que se tiene en el conocimiento de las características de los diferentes agentes perturbadores es muy diversa, cabe destacar que en casi todos los campos se han hecho significativos avances no sólo en los mecanismos de **predicción**, sino también, en la determinación del grado de **vulnerabilidad** y en los dispositivos de **control** tanto del agente como de sus Efectos.

Los desastres no siempre son producto del azar como frecuentemente se les considera, los desastres son naturales en el sentido de que son posibles y factibles tanto por condiciones físico-naturales como de origen humano, y es sólo la incertidumbre en el tiempo la que los hace eventuales. Esto significa que aun que se desconoce el cuándo, sí se puede conocer el donde.

La **determinación** espacial o regional de los riesgos y con ello su grado de **Vulnerabilidad** constituye una tarea fundamental de la **prevención**.

El **subprograma de prevención** se expresa en una agrupación de operaciones y tareas de trabajo directamente relacionadas a cada uno de los cinco grupos de agentes perturbadores: geológico, hidrometeorológico, químico, sanitario, y socio-Organizativo. Estas actividades dan lugar de hecho, a la **preparación de planes** de protección civil contra cada uno de los agentes anteriores.

Así tenemos :

- 1) El plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter geológico.
- 2) El plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter hidrometeorológico.
- 3) El plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter químico.
- 4) El plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter sanitario.
- 5) El plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter socio-organizativo.



## 6.5 EL SUBPROGRAMA DE PREVENCIÓN.

Aunque a primera vista la estructuración de los cinco planes parezca semejante, la diferencia se da, en cada caso, la especificidad y particularidad del grupo de agentes, y su comportamiento.

A manera de guía metodológica se expone en un solo plan, las tareas o líneas Estratégicas de acción que deben seguirse, con las variantes que cada caso de termine.

### 6.5.1 EL PLAN DE SEGURIDAD CONTRA AGENTES DESTRUCTIVOS DE CARÁCTER GEOLÓGICO.

El propósito del plan es procurar proteger la vida, la salud, la seguridad y el bienestar de la población dentro de un nivel aceptable de riesgo previniéndola de los efectos de las actividades de carácter geológico.

Abarca principalmente los siguientes fenómenos: Sismos, erupciones volcánicas, suelos inestables tsunamis y seiches (estos dos últimos nombres de origen japonés, se refieren a los daños producidos por el agua en el mar y en cuerpos de agua menores).

Las tareas o líneas estratégicas de acción de este plan agrupadas por área de Apoyo, son:

#### 6.5.1.1 \*PLANEACION\*

##### TAREAS:

- 1) Identificar áreas y sectores sujetos a riesgo.
- 2) Establecer objetivos.
- 3) Determinar alcances y áreas clave de resultados.
- 4) Formular políticas respecto del agente destructor.
- 5) Formular medidas de protección y reforzamiento de las construcciones.
- 6) Mitigar los efectos destructivos.
- 7) Desarrollar normas de planificación.
- 8) Conocer actividades, potencialidades y recursos de organismos y sistemas.

## 6.5.1.1

\* PLANEACION \*TAREAS:

- 9) Preparar el plan básico de seguridad y los planes de acción para las distintas funciones y los planes específicos para los servicios estratégicos contra agentes destructivos de carácter geológico.
- 10) Asegurar que los costos y riesgos asociados con las opciones de acción estén considerados.
- 11) Incorporar problemas emergentes y valores cambiantes a las soluciones.

## 6.5.1.2

\* COORDINACION \*TAREAS:

- 1) Coordinar los criterios, mecanismos y acciones de prevención de los sectores público, social y privado.
- 2) Coordinar las acciones de prevención de los grupos voluntarios.
- 3) Coordinar la ayuda de los grupos de ayuda mexicanos y extranjeros en su caso.
- 4) Establecer mecanismos formales de relación.
- 5) Formular convenios de coordinación entre las entidades responsables.
- 6) Concertar todos los programas.
- 7) Formular manuales de operación.
- 8) Fijar criterios de coordinación y movilización.

## 6.5.1.3

\* MARCO JURIDICO \*TAREAS:

- 1) Formular el anteproyecto de la ley de protección civil en lo relacionado con los agentes geológicos.
- 2) Revisar leyes, reglamentos y acuerdos de protección civil.
- 3) Formular proposiciones a los reglamentos existentes.

## 6.5.1.3

\* MARCO JURIDICO \*TAREAS:

- 4) Asegurar el cumplimiento de la normativa vigente y ejercitar las facultades de inspección y sanción.
- 5) Homologar los planes de protección civil.
- 6) Actuar como órganos de consulta jurídica.
- 7) Formular y revisar las bases y requisitos legales a que deben sujetarse los convenios, acuerdos, autorizaciones y permisos.

## 6.5.1.4

\* ORGANIZACION \*TAREAS:

- 1) Evaluar los organismos existentes capaces de prevención.
- 2) Evaluar los procedimientos actuales.
- 3) Estructurar la agrupación del trabajo.
- 4) Establecer las condiciones de trabajo en conjunto entre las diversas unidades participantes.
- 5) Asignar a organismos o individuos responsabilidades y tareas específicas, inclusive patrones de autoridad.
- 6) Establecer el sustrato material de la organización de prevención.
- 7) Establecer los organigramas.
- 8) Elaborar el manual de organización.
- 9) Formular diagramas funcionales y flujos de información y trabajo.
- 10) Establecer directrices de funcionamiento.
- 11) Fijar la estructura operativa de los organismos que deberán intervenir en la emergencia.

**6.5.1.5      \* RECURSOS FINANCIEROS \*****TAREAS:**

- 1) Elaborar el inventario de recursos económicos y financieros movilizables.
- 2) Determinar la naturaleza y alcances del apoyo financiero requerido.
- 3) Estudiar modelos futuros de financiamiento.
- 4) Revisar los convenios existentes.
- 5) Evaluar fuentes opcionales de financiamiento.

**6.5.1.6      \* RECURSOS MATERIALES \*****TAREAS:**

- 1) Elaborar el inventario de herramientas, materiales y equipo especial existente y movilizable.
- 2) Determinar y mantener las cantidades mínimas de materiales disponibles.
- 3) Disponer de un catálogo actualizado de proveedores.
- 4) Establecer una distribución estratégica de almacenes de materiales necesarios tanto para los organismos como para la población.

**6.5.1.7      \* RECURSOS HUMANOS \*****TAREAS:**

- 1) Elaborar un inventario de recursos humanos movilizables.
- 2) Determinar la demanda, características y capacidades.
- 3) Establecer mediante convenios la disponibilidad de personal.
- 4) Preparar un catálogo de puestos.
- 5) Elaborar un manual de selección.
- 6) Formular un catálogo de necesidades.
- 7) Preparar reglamentos de premios y estímulos.
- 7) Establecer mecanismos de seguridad social para el personal que preste sus servicios en la prevención.

### 6.5.1.8 \* EDUCACION Y CAPACITACION \*

#### TAREAS:

- 1) Determinar las necesidades en educación y capacitación de la población y el personal.
- 2) Establecer escuelas de educación y capacitación para la formación de personal y de la población en general.
- 3) Formular planes de educación y capacitación para todos los niveles y regiones.
- 4) Preparar manuales e instructivos para la población.
- 5) Promover la formación de recursos humanos en niveles medios (técnicos) en campos prioritarios de la protección civil.
- 6) Alentar mecanismos de educación continua y capacitación apoyándose en instituciones existentes de enseñanza y de protección civil.
- 7) Fijar reglas y procedimientos.

### 6.5.1.9 \* PARTICIPACION SOCIAL \*

#### TAREAS:

- 1) Convocar a los diferentes sectores a los foros de consulta para promover la discusión del programa y de su problemática.
- 2) Organizar eventos y foros de discusión:
  - Mesas redondas
  - Conferencias.
- 3) Establecer estructuras permanentes de participación social de carácter formal e Informal.
- 4) Promover la vinculación voluntaria de los ciudadanos a través de agrupaciones adecuadas.
- 5) Asegurar el reconocimiento de las preocupaciones locales.
- 6) Proveer métodos de solución que impliquen e inviten a la participación social.

### 6.5.1.9 \* PARTICIPACION SOCIAL \*

#### TAREAS:

- 7) Preparar la realización permanente de simulacros y pruebas,entrenando y capacitando a los voluntarios.
- 8) Establecer sistemas de movilización.
- 9) Promover la autoprotección corporativa y ciudadana.
- 10) Participar en la conservación y mantenimiento de las instalaciones que requiera la acción preventiva.
- 11) Seleccionar a los voluntarios de acuerdo con las circunstancias y problemas.
- 12) Promover mecanismos de premios y estímulos.
- 13) Establecer las bases materiales de la organización.

### 6.5.1.10 \* INVESTIGACION Y NUEVAS TECNOLOGIAS \*

#### TAREAS:

- 1) Promover,alentar y orientar la investigación en las instituciones de educación superior de los fenómenos que dan origen a la acción y efectos de los agentes perturbadores de tipo geológico.
- 2) Promover,alentar y orientar la investigación en las instituciones de educación superior en la conducta de la población en la eventualidad de un desastre.
- 3) Coordinar e integrar en las acciones preventivas y de auxilio el resultado de las investigaciones y mediciones que se realicen sobre la acción de los agentes perturbadores y de la población afectada.
- 4) Establecer,con los recursos y servicios existentes,un sistema de detección ,monitoreo y análisis de los agentes perturbadores.
- 5) Conocer e integrar los nuevos métodos y técnicas para la detección,monitoreo y análisis de los agentes perturbadores.

6.5.1.10 TAREAS:

- 6) Vigilar el establecimiento de diagnósticos regionales, estatales o municipales sobre la acción de los agentes perturbadores en áreas de alto y medio riesgo, determinando los niveles de riesgo aceptable en cada caso.
- 7) Proponer los mecanismos técnicos de prevención y de reforzamiento para disminuir las consecuencias de un desastre.
- 8) Establecer, con los recursos y servicios existentes, un sistema de información y un banco de datos permanentemente actualizado sobre el comportamiento de los agentes perturbadores.
- 9) Fijar las reglas y procedimientos que permitan llevar a cabo las actividades mencionadas.
- 10) Investigar la acción y efectos de diferentes agentes.
- 11) Definir mapas con umbrales de seguridad.
- 12) Formular y registrar el seguimiento de los distintos fenómenos perturbadores.
- 13) Proponer el establecimiento de redes de aparatos de predicción, monitoreo y Alerta en operación.
- 14) Estudiar la población, los bienes y servicios y la naturaleza afectados.
- 15) Estudiar los sistemas constructivos adecuados.

## 6.5.1.11

\* COMUNICACION SOCIAL \*TAREAS:

- 1) Determinar la naturaleza y el alcance del trabajo a realizar, garantizando en todo momento la libertad de expresión.
- 2) Concertar la acción de los medios.
- 3) Formar a la población, contribuyendo a su educación para actuar en situaciones de emergencia.
- 4) Informar a la población, previniéndola y orientándola en caso de desastre.
- 5) Inducir a la población para canalizar su fuerza participativa y darle la confianza en sí se requiere para afrontar la adversidad y reducir la ansiedad y otros efectos psicosociales negativos.
- 6) Alentar y organizar la comunicación interpersonal, en el vecindario y la comunidad para responder a situaciones de emergencia.
- 7) Organizar la comunicación interinstitucional e intersectorial de apoyo para las tareas de orientación, atención, rescate, limpieza y reconstrucción.
- 8) Conocer y establecer redes de comunicación con los radioaficionados en ocasión de desastre.
- 9) Establecer una estrategia informativa que permita la pronta y oportuna divulgación de los mensajes al interior y exterior del país, así como la divulgación oportuna de las directrices gubernamentales.
- 10) Desarrollar y producir programas de radio y televisión para situaciones de emergencia, adecuando los contenidos a las distintas regiones, sectores y según los niveles de educación y edad de la población.
- 11) Establecer líneas telefónicas emergentes.
- 12) Elaborar un manual técnico para establecer contacto con los cuerpos de rescate (bomberos, policía, cruz roja).
- 13) Combatir los rumores y la mala información.
- 14) Determinar el papel de la comunicación en la difusión de la alarma y en la movilización de las personas y de la ayuda.
- 15) Determinar los mecanismos de comunicación en el interior del sistema nacional de Protección Civil.
- 16) Aprovechar el uso de las tecnologías existentes.



6.5.1.12 MANUTENCION, CONSERVACION Y CREACION DE INSTALACIONES DE PROTECCION CIVIL.

TAREAS:

- 1) Vigilar el estado de los trabajos de conservación, mantenimiento y remodelación, así como los contratos de servicios en instalaciones de protección civil.
- 2) Proponer el tipo de obras y servicios que se requiera para incrementar el nivel de protección civil y disminuir la vulnerabilidad de ciertas regiones o poblaciones.
- 3) Realizar trabajo de defensa preventiva y de mantenimiento.
- 4) Conservar las redes de equipos de prevención.
- 5) Establecer centros de protección de carácter polivalente de primeros y segundos auxilios adecuando la infraestructura existente.
- 6) Asegurar redes de evacuación.

6.5.1.13 REALIZACION DE LA PROTECCION CIVIL.

TAREAS:

- 1) Vigilar la adecuada instrumentación, estado y resultados de las acciones de prevención.
- 2) Guiar el crecimiento urbano y los patrones de asentamiento reduciendo los riesgos de carácter geológico.
- 3) Localizar los servicios urbanos de acuerdo con las áreas y niveles de riesgo.
- 4) Asegurar que las estructuras y construcciones de todo tipo estén conforme a las normas de seguridad.
- 5) Proveer servicios seguros y eficientes.
- 6) Mantener el sistema ecológico.
- 7) Prevenir los patrones destructivos de uso del suelo.
- 8) Desarrollar proposiciones opcionales para todos los servicios críticos o estratégicos.
- 9) Establecer las reglas, normas y procedimientos que permitan la realización de las acciones de prevención.

**6.5.1.14 \* CONTROL Y EVALUACION \*****TAREAS:**

- 1) Instrumentar el control a efecto de vigilar que los planes, programas y otras disposiciones se apliquen y utilicen con eficiencia y eficacia.
- 2) Evaluar los grados de cumplimiento del plan.
- 3) Tomar acciones correctivas, mejorando las realizaciones para alcanzar los objetivos.

**6.5.2** PLAN DE SEGURIDAD CONTRA AGENTES DESTRUCTIVOS DE CARACTER  
HIDROMETEOROLÓGICO.

Abarca principalmente los siguientes fenómenos: huracanes, inundaciones y tornados. Las tareas a desarrollar son semejantes a las apuntadas para el plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter geológico, con la diferencia que en este caso introduce la especificidad del agente hidrometeorológico.

**6.5.3** PLAN DE SEGURIDAD CONTRA AGENTES DESTRUCTIVOS DE CARACTER  
QUÍMICO.

Abarca principalmente los siguientes fenómenos: incendios, explosiones, radiaciones y fugas tóxicas. Las tareas a desarrollar son semejantes a las apuntadas para el plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter geológico, con la diferencia que en este caso introduce la especificidad del agente químico.

**6.5.4** PLAN DE SEGURIDAD CONTRA AGENTES DESTRUCTIVOS DE CARACTER  
SANITARIO.

Abarca principalmente la contaminación del aire, agua, suelo, y alimentación; las epidemias y las plagas. Las tareas a desarrollar son semejantes a las apuntadas para el plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter geológico, con la diferencia que en este caso introduce la especificidad del agente sanitario.

**6.5.5** PLAN DE SEGURIDAD CONTRA AGENTES DESTRUCTIVOS DE CARACTER  
SOCIO-ORGANIZATIVO.

Abarca principalmente fenómenos sociales como los movimientos de masa y aglomeraciones, accidentes terrestres, marítimos y problemas de carácter organizativo. Las tareas a desarrollar son semejantes a las apuntadas para el plan de seguridad contra agentes destructivos de carácter geológico, con la diferencia que en este caso introduce la especificidad del agente socio-organizativo.

CAPITULO VI.

PAG

6.6	EL SUBPROGRAMA DE AUXILIO.	68
6.6.1	Alerta.	69
6.6.2	Evaluación de Daños.	70
6.6.3	Planes de Emergencia.	71
6.6.4	Coordinación de Emergencia.	72
6.6.5	Plan de Seguridad.	74
6.6.6	Protección, Salvamento y Asistencia.	75
6.6.7	Servicios Estratégicos, Equipamiento y Bienes.	76
6.6.8	Salud.	78
6.6.9	Aprovisionamiento.	79
6.6.10	Comunicación Social de Emergencia.	80
6.6.11	Reconstrucción y Vuelta a la Normalidad.	82

## 6.6

EL SUBPROGRAMA DE AUXILIO.

El auxilio se refiere al conjunto de actividades destinadas primordialmente a rescatar y salvaguardar la integridad física de las personas y de sus bienes, así como mantener en funcionamiento los servicios y equipamiento estratégicos atendiendo, asimismo, los daños a la naturaleza.

Las acciones de auxilio y atención descansan en la idea que cualquiera que sea el tipo de desastre, existen muchos problemas que les son comunes, desde la alarma, la búsqueda y verificación de información, envío de medios de socorro, Transportes, cuidado de heridos y una repartición común de responsabilidades en los cuerpos de socorro, hasta la coordinación de la intervención colectiva.

Las semejanzas no pueden ser ignoradas y en este subprograma se hace a un lado la suposición de que los desastres son únicos y que son causados por cadenas singulares de eventos que se encuentran más allá de consideraciones racionales porque no son sujetos de generalización.

En la compleja sociedad en que se vive, constantemente aparecen nuevos problemas que requieren de nuevas, y mejores y más ajustadas soluciones.

Aunque la organización operativa de la respuesta al evento destructor es perfectible, es importante mencionar los adelantos de todo tipo de la sociedad moderna, desde los sistemas de telecomunicación hasta los cuidados médicos, han permitido superar sustancialmente la atención y auxilio que todavía hace pocos años podía proveerse.

Los once grupos de actividades que conforman las acciones de auxilio se caracterizan por sus funciones, por su carácter operativo y por la necesaria simultaneidad de éstas, comprimidas como están por el corto tiempo de la urgencia y la emergencia.

El subprograma de auxilio se divide en once grupos de actividades que representan una reunión de operaciones y tareas de trabajo directamente relacionadas con cada una de las once funciones en que pueden expresarse las acciones de auxilio cada una de las actividades puede expresarse en planes específicos de acción. A pesar de que la estructuración de los once instrumentos es semejante la diferencia en ellos la da su especificidad y comportamiento.

**6.6.1      ALERTA:**

La señal proveniente de un peligro llamando a tomar todas las medidas de seguridad útiles, es una acción básica en las tareas de atención y auxilio .

La actividad de alerta es una de las piezas claves en la reducción de daños y pérdidas que puede originar un desastre previsible.

La previsión de desastres en México se encuentra escasamente desarrollada, Siendo el Sistema Meteorológico Nacional uno de los pocos mecanismos que de alguna manera dan aviso a la población respecto de la acción de los agentes meteorológicos.

El objetivo de esta actividad es avisar a la población de la existencia de un peligro inminente y de la necesidad de tomar todas las medidas de seguridad necesarias. Su instrumento técnico de trabajo es el plan de transmisión de Alerta.

Sus tareas son dar la voz de alerta:

- 1) A las autoridades.
- 2) A la estructura operativa.
- 3) A los distintos responsables de los recursos.
- 4) A los grupos voluntarios.
- 5) A la población.
- 6) A los centros de telecomunicaciones y a los medios de comunicación social.
- 7) Usar los distintos mecanismos de alerta : sirenas, campanas etc.
- 9) Evaluar Resultados.

### 6.6.2 EVALUACION DE DAÑOS.

En las actividades de emergencia es necesario contar con mecanismos que permitan determinar la dimensión física y social de la catástrofe, la estimación de la pérdida de vidas humanas y bienes materiales, las necesidades que deben satisfacerse y la determinación de posibles riesgos (efectos o daños secundarios).

La primera evaluación de los daños que han dejado los desastres ocurridos en los últimos años, han sido realizados por el ejército, armada u organismos en cargados de los servicios públicos como salud, educación, comunicaciones y transportes.

La intervención racional de los organismos o cuerpos de emergencia exige el conocimiento de la situación real que se va a atender. Así también la óptima utilización de los recursos se basa en la evaluación de la catástrofe. El propósito de esta actividad es evaluar de inmediato los daños, las necesidades y los riesgos. Su instrumento de trabajo es el plan de evaluación de daños.

sus tareas son:

- 1) Coordinar a los organismos mediante convenios.
- 2) Hacer funcionar los mecanismos operativos.
- 3) Evaluar en primera instancia los daños en relación a servicios estratégicos y bienes materiales, así como las necesidades en recursos financieros Materiales y humanos.
- 4) Evaluar con apoyo de la población los daños y necesidades.
- 5) Aplicar los métodos y técnicas de evaluación a las autoridades responsables.
- 6) Evaluar los resultados.

### 6.6.3 PLANES DE EMERGENCIA.

Un plan de emergencia supone el conocimiento profundo de los agentes perturbadores y sus efectos en los agentes afectados en áreas consideradas de alto y mediano riesgo. a fin de determinar el proceso regulador, es decir, aquellas actividades, procedimientos y acciones destinadas a la protección inmediata de la población y su medio como consecuencia del impacto de un desastre.

Este tipo de plan de emergencia contempla aspectos diversos, tales como la designación de una autoridad, la coordinación de las acciones y las organizaciones participantes, la óptima utilización de los servicios al igual que recursos disponibles, tanto humanos como materiales, y la canalización oportuna de la ayuda al sector damnificado.

La secretaría de la Defensa como la de Marina han elaborado, con gran cuidado, los planes ( DN III Y SM ) respectivamente, con varios niveles de duración, acción, intensidad y alcances de conformidad con la magnitud del desastre.

Los planes de emergencia contemplados básicamente los formulados por la secretaría de la Defensa y de la Marina ( DN y SM ), consideran la intervención de su personal y equipo con la cooperación supeditada de la Cruz Roja, policía y bomberos para el auxilio inmediato a la población afectada.

En dichos eventos se proporciona a los damnificados, en mayor o menor grado, abrigo, auxilio médico, medicamentos, ropa, víveres, sin especificar la duración o envergadura de las acciones de emergencia.

El objetivo general es establecer el plan de emergencia adaptando los planes básicos de seguridad según sea el agente perturbador y los daños, recursos y riesgos inminentes contemplados.

#### Sus tareas son:

- 1) Adecuar operativamente el plan básico.
- 2) Determinar áreas claves de resultados.
- 3) Coordinar la intervención operativa de otros organismos.
- 4) Procurar que las medidas emergentes se encuentren dentro de la normatividad vigente.
- 5) Asegurar la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos, según sea la magnitud de la catástrofe.



### 6.6.3 PLANES DE EMERGENCIA.

#### tareas:

- 6) Contar con la colaboración voluntaria de la población.
- 7) Informar de los criterios y políticas a través de los medios.
- 8) Establecer el plan de emergencia adecuando las respuestas a los daños y a las posibilidades de la sociedad.
- 9) Evaluar los resultados.

### 6.6.4 COORDINACION DE EMERGENCIA.

En un desastre natural o humano, uno de los principales problemas que ocasionan innumerables obstáculos a las labores de rescate y funcionamiento de los servicios, constituye la falta de **coordinación** entre las organizaciones de emergencia y/o los grupos de voluntarios participantes.

A fin de evitar pérdidas de tiempo en la preservación de la vida humana, así como en la reinstalación de aquellos servicios esenciales a la rehabilitación de la comunidad afectada, se hace imprescindible establecer sistemas o mecanismos para la coordinación de los organismos, sectores y recursos que intervienen así como las acciones de auxilio que se llevan a cabo al impacto de una catástrofe.

Estos dispositivos deben contemplar la designación de un **solo mando**, así como la estructura piramidal en la coordinación de las diversas organizaciones que intervienen, desde el nivel federal, estatal y municipal hasta los grupos especializados involucrados, civiles o no, tales como la Cruz Roja, por ejemplo, estableciendo, en un marco de flexibilidad dinámica, **reglamentos, procedimientos, Estrategias, acciones y objetivos** previsibles, considerando que, por lo general, las acciones de una determinada organización se verá condicionada por las actividades de las demás.

#### 6.6.4 COORDINACIÓN DE EMERGENCIA.

Es objetivo general coordinar las acciones de emergencia entre los distintos organismos instituciones, y corporaciones tanto federales como estatales y locales.

El plan de coordinación de emergencia.

Sus tareas son:

- 1) Asegurar la coordinación para su inmediata intervención de colectividades y grupos organizados formal e informalmente:
  - a) Ejército y Armada, a través de sus propios mandos.
  - b) Federación, gobiernos de los estados y municipios.
  - c) Sector público, privado y sector social.
  - d) Bomberos y policías.
  - e) Cuerpos civiles voluntarios de defensa.
  - f) Voluntarios.
  
- 2) Asegurar la coordinación para su inmediata intervención de la ayuda:
  - a) Nacional.
  - b) Internacional.

### 6.6.5 PLAN DE SEGURIDAD.

El entorno humano y físico de un área determinada impactada por un desastre requiere del estado de seguridad, a fin de evitar mayores daños y desorganización social.

En el evento de una catástrofe pueden ocurrir desórdenes que acentúan los niveles de desamparo de la población afectada, y en este caso se hace necesaria la protección de la integridad física de las personas, de sus derechos sociales básicos así como del patrimonio individual y colectivo y el entorno físico del área afectada.

El Estado mexicano ha contemplado siempre en su marco normativo la conservación y protección del ciudadano en lo que respecta a la salvaguarda de su integridad física, sus derechos sociales básicos, su fuente de trabajo, su patrimonio y el medio que lo circunda. Se trata pues de devolver a la sociedad impactada un estado de espíritu tranquilo y de confianza.

Para ello, coordinadas las acciones de las diversas entidades participantes: Elementos del ejército, la policía y otras agrupaciones encargadas de mantener el orden, así como la paz pública, se establecen dispositivos de seguridad a fin de vigilar constantemente la zona afectada, al igual que aquellas áreas destinadas al almacenamiento de medicamentos, víveres, ropa etc.

#### TAREAS:

- 1) Adecuar operativamente el plan básico.
- 2) Coordinar a los cuerpos de seguridad.
- 3) Procurar que la intervención de los cuerpos de seguridad se adecuen a la normatividad existente.
- 4) Hacer intervenir las organizaciones de seguridad.
- 5) Disponer de medios financieros, materiales y humanos.
- 6) Informar a la población de las medidas de orden y seguridad.
- 7) Establecer el orden y la seguridad para la población en el área afectada.
- 8) Ayudar a mantener las instalaciones de protección.
- 9) Evaluar resultados.

### 6.6.6 PROTECCION ,SALVAMENTO Y ASISTENCIA.

Al impacto de un desastre,tres instancias emergen como imperativas de acción inmediata,la protección,el salvamento y la asistencia,esencialmente destinadas a la persona,pero extendibles a los bienes materiales y al medio.

Por **protección** se entiende la acción de proporcionar seguridad y vigilancia en las áreas afectads al igual que el auxilio que reduzca la pérdida de vidas humanas.

**El salvamento** ofrece dos variantes,la búsqueda y el rescate de las víctimas, para lo que se requiere la utilización de personal y equipo especializado,ade más de llevar a efecto una ordenada evacuación.

**La asistencia** implica desde el restablecimiento de los servicios esenciales, como la energía eléctrica y almacenamiento de medicamentos,viveres,ropa,instalación de puestos de socorro y servicios médicos,hasta la improvisación y a acondicionamiento de albergues o refugios de emergencia.

Los planes DN y SM de las instituciones armadas han otorgado,desde su mismo origen ,especial relevancia a la salvaguarda de la vida humana al sobrevenir el impacto de una catástrofe.Semejante actitud es observada por otras corporaciones civiles de auxilio formales e informales.

Como propósito de esta actividad aparece: defender,evacuar y asistir a la población de los peligros provocados por un desastre.

#### TAREAS:

- 1) Adecuar operativamente el plan básico.
- 2) Hacer intervenir y coordinar los cuerpos de rescate y salvamento formales e informales.
- 3) Disponer de medios financieros ,materiales y humanos.
- 4) Integrar la ayuda nacional e internacional.
- 5) Integrar la ayuda de los grupos voluntarios,organizados y esponténeos.
- 6) Aplicar los métodos e instrumentos adecuados.
- 7) Informar a la población de la situación,necesidades y demandas.
- 8) Proteger,salvar y asistir a la población afectada rescatándola,ubicándola en campamentos provisionales y controlando a los damnificados de acuerdo con los planes de organización y coordinación de estas tareas.
- 9) Evaluar las realizaciones.

### 6.6.7 SERVICIOS ESTRATÉGICOS, EQUIPAMIENTO Y BIENES.

En todo asentamiento humano existe un elevado número de servicios que son indispensables para la vida de la población. Estos equipamientos y servicios se encuentran por lo general en proporción al tamaño y a la complejidad de la población a la que sirven, pero en todas las localidades se da un número básico de éstos.

En la eventualidad de un desastre estos servicios sufren también el impacto destructor del fenómeno y requieren, por su importancia y significación para la vida de la población de atención y cuidado. La falta de estas acciones puede aun provocar efectos destructivos o nocivos, secundarios al desastre.

**Entre los servicios de carácter estratégico que se deben atender están:**

- 1) Las telecomunicaciones.
- 2) Los hospitales.
- 3) Las comunicaciones terrestres, aéreas, marítimas y fluviales.
- 4) Las fuentes de energía y sistemas de distribución eléctrica y gas.
- 5) Los sistemas de agua y drenaje.
- 6) Los centros de abasto y distribución de alimentos.
- 7) El transporte.

**Otros servicios y equipamientos que también deben atenderse son:**

- 1) Escuelas, guarderías y asilos.
- 2) Centros de espectáculos.
- 3) Centros de salud.
- 4) Vivienda individual y colectiva.
- 5) Hoteles.
- 6) Estaciones de gasolina.
- 7) Comercios.
- 8) Talleres.
- 9) Fábricas.
- 10) Depósitos de basura.

**En la naturaleza deben atenderse daños en :**

- |            |                      |                 |
|------------|----------------------|-----------------|
| 1) Suelos. | 2) Agua Continental. | 3) Agua de mar. |
| 4) Aire.   | 5) Bosque.           | 6) Vegetación.  |
| 7) Fauna.  | 8) Paisaje.          |                 |

## 6.6.7

SERVICIOS ESTRATEGICOS, EQUIPAMIENTO Y BIENES.

El objetivo de esta actividad es:

Atender los daños a los bienes materiales y naturales y reorganizar los servicios en las áreas vitales ,estratégicas y complementarias,aplicando en su caso proposiciones opcionales de servicio.

El instrumento de trabajo es el plan de atención a los servicios, bienes materiales y la naturaleza.

**TAREAS:**

- 1) Adecuar operativamente el plan básico.
- 2) Coordinar los organismos responsables de cada servicio.
- 3) Hacer intervenir los cuerpos de mantenimiento y reparación de los distintos servicios.
- 4) Disponer de medios financieros,materiales y humanos.
- 5) Integrar la ayuda de los grupos voluntarios.
- 6) Aplicar métodos e instrumentos adecuados.
- 7) Informar a la población de la situación y de las necesidades.
- 8) Restablecer los servicios estratégicos a la mayor brevedad ,aplicando en su caso las proposiciones opcionales y atender daños en bienes materiales y la naturaleza.
- 9) Evaluar los resultados.

**6.6.8      S A L U D.**

La salud ,vista desde al ángulo de la protección civil ,consiste en proporcionar los servicios que permitan proteger la vida y evitar la enfermedad,el daño físico,el peligro y recuperar el estado físico y psíquico armónico.En ocasión de desastres ,los servicios de salud como los de casi todas las instituciones sufren el impacto tanto físicamente en sus edificios y equipamientos como en su organización que reciente el estado de excepción que se genera y también en la coordinación de los mismos servicios médicos ,aunque mucho se ha avanzado en su mejoramiento.

Esto se traduce durante los desastres en fuertes diferencias institucionales en la **calidad de los servicios** prestados,así como en **costos unitarios elevados** ,puesto que frecuentemente se prestan atenciones de fácil tratamiento en unidades complejas.

**El propósito de esta actividad** es aplicar de inmediato un modelo de servicios de atención médica (física y Psíquica),dando énfasis en la atención primaria, que opere en un marco de eficiencia y eficacia.

**TAREAS:**

- 1) Adecuar operativamente el plan básico.
- 2) Coordinar los organismos de salud y asistencia.
- 3) Hacer intervenir los cuerpos de salud.
- 4) Disponer de medios financieros,materiales y humanos.
- 5) Integrar la ayuda de los grupos voluntarios.
- 6) Aplicar métodos e instrumentos adecuados.
- 7) Informar a la población de la situación y de las necesidades en materia de salud física y mental.
- 8) Difundir mensajes de aliento y orientación.
- 9) Atender la salud física y mental de la población afectada.
- 10) Evaluar los resultados.

## 6.6.9 APROVISIONAMIENTO.

El surtir de provisiones a una población que sufre el impacto de un desastre es una tarea de particular importancia puesto que sobre ella des cansa, en mucho, la posibilidad de disminuir o reducir los impactos secundarios. Cuando como consecuencia de éste se interrumpe el funcionamiento de los órganos vitales de los asentamientos humanos, una de las labores prioritarias consiste en cuidar que éstos recuperen los elementos básicos que requieren para la subsistencia.

Esto obliga a considerar todo un sistema logístico de proveedores, transportistas, almacenes y distribuidores que pueda ser activado en cualquier emergencia. En este mecanismo deberán considerarse también las tareas que implica en su caso incorporar la ayuda proveniente del exterior del área afectada y que puede ser tanto nacional como internacional.

El objetivo de esta actividad es proveer a la población de todos aquellos elementos que requiere para atender a sus necesidades vitales básicas, alimentación, vestido, medicamentos, abrigo etcétera.

El instrumento de trabajo es el plan de aprovisionamiento .

### TAREAS:

- 1) Adecuar los organismos o grupos relacionados con el aprovisionamiento de alimentos, ropa, abrigo, transporte, medicamentos, otros.
- 2) Hacer intervenir los distintos organismos de aprovisionamiento.
- 3) Disponer de medios financieros, materiales y humanos.
- 4) Integrar la ayuda de los grupos voluntarios .
- 5) Integrar la ayuda nacional e internacional.
- 6) Aplicar los métodos y técnicas más adecuados.
- 7) Informar a la población respecto a la situación y a sus necesidades.
- 8) Habilitar instalaciones de aprovisionamiento provisional.
- 9) Proveer las necesidades básicas de la población damnificada.
- 10) Evaluar los resultados.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**



**TAREAS:**

Por sus funciones, la comunicación social en el marco de respeto a las libertades que consagra la **Constitución**, es un elemento fundamental durante los periodos de emergencia que se producen como consecuencia de un desastre.

En estas ocasiones la comunicación se constituye, como lo establece la **Ley Federal de Radio y Televisión**, en un vector que permite garantizar una amplia participación social en la adopción de **decisiones**, una base de información para la difusión de las grandes opciones y un instrumento que facilita la clara percepción de las prioridades.

Son muchos los factores que coinciden para configurar la problemática de la comunicación social en situaciones de emergencia.

Desde la consideración de sus áreas de operación puede verse la necesidad de articular, la comunicación con la sociedad a través de los medios de comunicación masiva, las organizaciones sociales y la opinión pública, la comunicación del gobierno tanto a nivel intersectorial como interinstitucional, y la comunicación del Estado con otros Estados.

Una constante en todos los estudios sobre comunicación social en situaciones de desastre, la comprobación de que los sistemas que operan con eficiencia en periodos de relativa normalidad se tornan insuficientes e ineficientes en momentos de peligro, cuando no existen planes adecuados.

Especial mención merece en este apartado la actuación de periodistas, locutores, comentaristas, operadores técnicos, al igual que el resto de los profesionales de los medios masivos de comunicación, tanto públicos como privados, mismos que durante y posteriormente a los sismos de septiembre de 1985, en un alarde de generosa solidaridad humana, contribuyeron, de manera objetiva y de respeto a la dignidad personal, a mitigar el sufrimiento e incertidumbre de los afectados al proporcionar un espontáneo servicio social adecuado a la emergencia.

El propósito de esta actividad consiste en :

Brindar información y apoyo oportuno a la población y a las instituciones ,ca nalizando coordinadamente la participación social,creando confianza a la pobla ción, reduciendo la ansiedad, diluyendo los rumores y proporcionando un servicio de comunicación suplementario.

**TAREAS:**

- 1) Coordinar operativamente los medios de comunicación social públicos, socia les y privados.
- 2) Adecuar operativamente el plan.
- 3) Establecer el diálogo con la población.
- 4) Aplicar los medios y técnicas más adecuados.
- 5) Difundir los mensajes emergentes y los especialmente producidos para la e ventualidad de un desastre alentando la solidaridad.
- 6) Disponer de medios financieros, materiales y humanos.
- 7) Evaluar continuamente los resultados.

#### 6.6.11 RECONSTRUCCION INICIAL Y VUELTA A LA NORMALIDAD.

La superación casi ~~con~~natural de los obstáculos que provoca un desastre por parte de la especie humana, ha hecho que el hombre, pasado el primer momento de sorpresa, de incredulidad y de asombro que sigue al impacto, emprende, casi simultáneamente con la atención emergente y urgente, la gran tarea de rehacer su entorno y restablecer las funciones básicas que le permitan vivir como un ente biológico y como un ente social.

Esta reconstrucción que se da un momento crítico representa para la sociedad tanto un peligro como una oportunidad. Peligro por todas las condiciones adversas que en estas situaciones se acumulan y oportunidad porque la destrucción puede abrir el camino hacia nuevos y mejores planteamientos en todos los terrenos del hacer humano.

El objetivo de esta actividad es iniciar inmediatamente después del impacto del desastre la reconstrucción de la base física, económica, social e institucional sobre la cual se asentaba la comunidad afectada.

El instrumento de trabajo lo constituye la guía de reconstrucción y los planes de desarrollo de la localidad, municipio, estado o región.

##### TAREAS:

- 1) Evaluar los daños en servicios estratégicos, vivienda, trabajo y otros. ser cios.
- 2) Establecer el plan emergente de reconstrucción.
- 3) Coordinar a los distintos organismos involucrados.
- 4) Hacer intervenir a los organismos en actividades concretas.
- 5) Disponer de medios financieros, materiales y humanos.
- 6) Establecer la participación social.
- 7) Revisar la información existente sobre estudios físicos, económicos, sociales, físico-territoriales, así como planes de desarrollo vigentes.
- 8) Informar a la población.
- 9) Iniciar la reconstrucción.
- 10) Evaluar los resultados.

CAPITULO VI.

PAG

6.7.1	EL SUBPROGRAMA DE APOYO.	83
6.7.2	Planeación.	84
6.7.3	Coordinación.	85
6.7.4	Marco Jurídico.	87
6.7.5	Organización.	88
6.7.6	Recursos Financieros.	90
6.7.7	Recursos Materiales.	91
6.7.8	Recursos Humanos.	92
6.7.9	Educación y Capacitación.	93
6.7.10	Participación Social.	94
6.7.11	Investigación y Nuevas Tecnologías.	96
6.7.12	Comunicación Social.	98
6.7.13	Mantenimiento, Conservación de Instalaciones de Protección Civil.	99
6.7.14	Control y Evaluación.	100

## 6.7 EL SUBPROGRAMA DE APOYO.

El subprograma de apoyo no constituye un agregado a los dos subprogramas sustantivos de prevención y auxilio, sino que, únicamente procura expresar una lectura por funciones relativamente diferente a la realizada en la descripción de los subprogramas de prevención y de auxilio o apoyo.

Esta presentación se considera necesaria a pesar de la repetición de las tareas ya señaladas en las catorce actividades del subprograma de prevención de bido a que como ,muchas dependencias, entidades y organismos de los distintos sectores público. privado y social tienen formas de intervención sectorial y es para todos estos participantes institucionales que se provee en el subprograma de apoyo una lectura vertical (considerando la matriz) de las mismas tareas ya señaladas en los subprogramas de prevención y auxilio.

El distinto peso e importancia de las actividades de apoyo en el proceso de protección civil aunado a la complejidad que le imprime su carácter inter sectorial e interespacial, hacen no sólo posible sino necesario en distintos momentos y circunstancias elegir y determinar actividades prioritarias en las cuales pudieran ser canalizados los recursos que generalmente son escasos.

En la primera etapa de conformación del sistema .la prioridad la tendrían actividades tales como la planeación, la coordinación, la organización con todo lo que esto implica en materia de métodos y procedimientos, el marco jurídico y la determinación de recursos disponibles.

Entre las catorce actividades que constituyen el subprograma de apoyo algunas corresponden a las actividades administrativas que todo programa contempla en tanto que otras son actividades específicamente incorporadas por su significación en las tareas de protección civil, unas y otras son, a pesar de sus diferencias ,igualmente importantes para alcanzar los objetivos últimos del programa.

### 6.7.1 PLANEACION.

La planeación es el marco de referencia del quehacer público, es el mecanismo que permite una asignación racional de los recursos y es el medio para alcanzar los objetivos y responder a las demandas sociales. Esta actividad, al traducirse en planes específicos, constituye una guía invaluable para la acción.

Sólo contando con planes de prevención y atención de desastres por tipo de agente perturbador, y funciones de emergencia se podrá reducir al máximo las pérdidas de vidas humanas y bienes materiales y naturales, propósito último de la protección civil.

El propósito de estas actividades es establecer y mantener permanentemente actualizados los planes básicos de seguridad y los planes de atención en emergencias.

#### Las tareas son:

- 1) Identificar áreas y sectores sujetos a riesgo.
- 2) Establecer objetivos.
- 3) Determinar alcances y áreas clave de resultados.
- 4) Formular políticas respecto del perturbador.
- 5) Formular medidas de protección y reforzamiento de las construcciones.
- 6) Mitigar los efectos destructivos.
- 7) Desarrollar normas de planificación.
- 8) Conocer actividades, potencialidades y recursos de organismos y sistemas.
- 9) Preparar planes de acción para las distintas necesidades.
- 10) Asegurar que los costos y riesgos asociados con opciones de acción estén considerados.
- 11) Incorporar problemas emergentes y valores cambiantes a las soluciones.
- 12) Pronosticar escenarios de desastre.
- 13) Recibir de los centros de investigación y monitoreo información sobre las calamidades que pueden impactar, así como la estimación del peligro de su ocurrencia por magnitud y extensión.

## 6.7.2 PLANEACION.

### TAREAS:

- 14) Recibir información permanente de los sistemas o redes de monitoreo y pronóstico de calamidades.
- 15) Recibir información sobre los mecanismos de producción y encadenamiento de las calamidades.

## 6.7.3 COORDINACION.

Las labores de protección civil requieren por su naturaleza del establecimiento de mecanismos de **coordinación de acciones** entre los distintos niveles de gobierno, entre éstos y las organizaciones sociales y privadas, así como con los grupos de ciudadanos que de manera voluntaria colaboran en las situaciones de emergencia. Especial énfasis merece la coordinación de aquellas dependencias y organismos que por sus actividades sustantivas se relacionan directamente con la atención de siniestros o cuyas labores puedan resultar necesarias en los distintos tipos de desastre.

La **coordinación** se debe dar a partir de lineamientos claros y precisos, establecidos por la autoridad responsable para permitir la armonización de los esfuerzos públicos y privados, así como su rápida movilización, tanto para enfrentar el impacto directo del fenómeno causante del desastre como la atención posterior a la población afectada. Igualmente, estos lineamientos deberán permitir incorporar a los grupos voluntarios.

En los macrosismos de septiembre de 1985 ocasionaron graves daños humanos y materiales resentidos en la mayor **concentración urbana del país** (ciudad de México) e hicieron necesaria la intervención de cuerpos de auxilio, salud y seguridad pública de diversas entidades, e incluso de grupos de socorro extranjeros, destacándose la necesidad de contar con una más amplia **coordinación**.

**6.7.3      COORDINACION.**

El propósito de esta actividad es **coordinar las acciones** de protección civil, y especialmente de prevención con los organismos, asociaciones y grupos competentes.

**TAREAS:**

- 1) Coordinar los criterios, mecanismos y acciones de prevención de los sectores público, social y privado.
- 2) Coordinar las acciones de prevención de los grupos voluntarios.
- 3) Coordinar las acciones de prevención de los cuerpos militares, ejército y Armada, y de los grupos civiles, oficiales y voluntarios.
- 4) Coordinar los grupos de ayuda mexicanos y extranjeros en su caso.
- 5) Establecer mecanismos formales.
- 6) Formular convenios de coordinación.
- 7) Reemplazar los programas no coordinados.
- 8) Formular manuales de operación.
- 9) Fijar criterios de coordinación y movilización.



#### 6.7.4 MARCO JURIDICO.

La creación ,modificación y vigilancia de instancias administrativas de distinta indole en el campo de la proteccion civil requieren de un marco jurídico que les dé fundamento legal y sustento a sus acciones.

De ahí la necesidad de contar con una actividad que contemple,por una parte,la normatividad que deberá regir las acciones de los sectores público,social y privado, y por el otro la formulación o la adecuación de leyes en aspectos tales como normas de construcción,seguridad,usos del suelo,asentamientos humanos que afectan a toda la colectividad.

Las normas existentes en materia de prevención y atención de emergencia presentan limitaciones por su carácter fragmentario.

La creación permanente revisión y actualización de las leyes de protección civil y sus respectivos reglamentos deben permitir superar estas ausencias y si simultáneamente posibilitar responder a necesidades concretas de protección de la población en casos de desastre.

El objetivo de estas actividades es proveer de bases legales a las acciones de protección civil.

##### **TAREAS:**

- 1) Formular el anteproyecto en su caso de la ley de protección civil.
- 2) Revisar leyes,reglamentos y acuerdos de protección civil.
- 3) Revisar reglamentos de construcción.
- 4) Formular reglamentos de protección.
- 5) Formular proposiciones a los reglamentos existentes.
- 6) Asegurar el cumplimiento de la normatividad vigente y ejercitar las facultades de inspección y sanción.
- 7) Homologar los planes de protección civil.
- 8) Actuar comoorgano de consulta jurídica.
- 9) Formular y revisar las bases y requisitos legales a que deban sujetarse los convenios,acuerdos,autorizaciones y permisos.

### 6.7.5 ORGANIZACION.

La puesta en práctica de las diferentes actividades de prevención y atención de emergencia requiere de una organización adecuada de los distintos elementos y estructuras que intervienen, a fin de asegurar sus **objetivos** siguiendo un orden **métodos y procedimientos determinados.**

Ningún programa por bien elaborado que esté podrá alcanzar su **objetivo** si no existen los medios organizados para ello. De ahí la importancia de contar con una organización que establezca con claridad las formas de actuación de los sectores público, social y privado y de la sociedad civil en caso de desastre. La organización de las acciones de prevención y auxilio debe evitar los vacíos o traslapes de autoridad, sobre todo en aquellos casos en donde confluje más de una agrupación. Asimismo, deberá ser ágil y flexible para que pueda atender de inmediato cualquier tipo de situación y adaptarse a las necesidades de coordinación que exijan las circunstancias.

Existe la necesidad de contar con cuerpos de prevención y atención de desastres debidamente organizados, entrenados, equipados e informados, capaces de actuar con prontitud y eficiencia, así como de organizar a su vez el auxilio de los grupos de voluntarios nacionales y extranjeros y de la población afectada. El **objetivo general** de esta actividad es, estructurar una agrupación eficiente y eficaz del trabajo por niveles de gobierno, áreas funcionales, campos de conocimiento y carácter.

#### **TAREAS:**

- 1) Evaluar los organismos existentes.
- 2) Evaluar los procedimientos actuales.
- 3) Estructurar la agrupación del trabajo.
- 4) Establecer las condiciones de trabajo en conjunto entre las diversas unidades y participantes.
- 5) Asignar a organismos o individuos responsabilidades y tareas específicas inclusive patrones de autoridad.
- 6) Establecer el sustrato material de la organización.

**6.7.5 ORGANIZACION.****TAREAS:**

- 7) Establecer los organigramas.
- 8) Elaborar el manual de organización.
- 9) Formular diagramas funcionales y flujos de información y trabajo.
- 10) Establecer directrices de funcionamiento.
- 11) Fijar la estructura operativa de los organismos que deberán intervenir en la emergencia.

Dentro de las responsabilidades de la actividad está la de llevar a cabo un análisis, control, seguimiento y la evaluación de los presupuestos asignados, de conformidad con las normas y lineamientos establecidos .

Asimismo, le corresponderá llevar el control, así como estructurar e instrumentar el sistema de contabilidad, de acuerdo con las normas vigentes en la materia y vigilar su observancia. Además, deberá formular los estados financieros y demás información contable, para un mejor ejercicio del presupuesto autorizado.

Cuando suceda un desastre, el gobierno federal, deberá disponer de medios si es necesario a través de transferencias para proporcionar ayuda extraordinaria, de manera que pueda procederse expedita y apropiadamente en los esfuerzos de rescate y auxilio a la población. En caso de la ayuda financiera externa ésta se deberá canalizar y utilizar de acuerdo a los lineamientos señalados por el propio sistema.

El objetivo general de esta actividad es: hacer uso con eficiencia del potencial financiero y fiscal.

TAREAS:

- 1) Hacer el inventario de recursos económicos y financieros movilizables.
- 2) Determinar la naturaleza y alcance financiero requerido.
- 3) Revisar la posibilidad de crear un fondo financiero y un sistema de seguro en caso de desastre.
- 4) Establecer modelos de financiamiento.
- 5) Revisar los convenios existentes.
- 6) Evaluar fuentes opcionales de financiamiento.

### 6.7.7 RECURSOS MATERIALES.

#### TAREAS:

El Sistema Nacional de Protección Civil requiere para su conformación y funcionamiento ,de recursos materiales :suficientes.El Sistema a través de sus distintos organismos debe poder adquirir,administrar y abastecerse de los recursos necesarios para su eficiente funcionamiento conforme al programa autorizado,contando permanentemente con una base mínima de existencias.Asímismo ,debe intervenir en la elaboración,autorización,trámite y supervisión de convenios,contratos y pedidos que sobre adquisiciones celebre el sistema con otros organismos o empresas.

La racional utilización de los recursos materiales siempre ha sido una norma dentro de la Administración Pública Federal.

El Sistema de Protección Civil requiere, utilizar eficientemente los recursos Materiales puestos a su disposición ,en beneficio de las tareas de protección y auxilio a la población en los casos de desastre.En el marco de las limitaciones financieras de la economía nacional,y de las disposiciones en cuanto a la utilización racional de los recursos materiales en beneficio de la sociedad mexicana,deben poderse movilizar los recursos materiales necesarios y suficientes para atender a las tareas de protección civil.

#### TAREAS:

- 1) Hacer el inventario de herramientas,materiales y equipo especial existente y movilizable.
- 2) Determinar la cantidad y calidad de recursos materiales que pudieran ser requeridos.
- 3) Adquirir y mantener las cantidades de materiales necesarios.
- 4) Establecer las cantidades mínimas que en todo momento deberán de estar disponibles y conocer en todo momento las disponibilidades.
- 5) Mantener un catálogo actualizado de proveedores.
- 6) Establecer una distribución estratégica de almacenes de productos estratégicos tanto para los organismos como para la población.

Los recursos humanos del Sistema Nacional de Protección Civil se rán reclutados y seleccionados de entre el personal que labora actualmente en los diversos programas y dependencias de la administración pública, al cual se le dará la preparación y capacitación idónea para las tareas de protección y auxilio que deben realizar. Generalmente el entusiasmo, el espíritu de solidaridad y de cooperación suplen las carencias en cuanto a la capacitación del voluntariado y aún del profesional en las tareas de salvamento, durante los desastres. Sin embargo, ante la imposibilidad de seguir actuando en base al entusiasmo y al espíritu solidario exclusivamente, es necesario capacitar al personal de base y al voluntario, con el propósito de maximizar su desempeño en beneficio de las vidas humanas que dependerán en muchas ocasiones de la destreza del futuro socorrista.

El objetivo general de la actividad es: Emplear con eficiencia los recursos humanos.

TAREAS:

- 1) Hacer un inventario de recursos humanos movilizables.
- 2) Determinar la demanda, características y capacidades.
- 3) Establecer mediante convenios de disponibilidad de personal.
- 4) Elaborar un manual de selección .
- 5) Elaborar un manual de evaluación.
- 6) Preparar reglamentos de premios y estímulos.

**6.7.9 EDUCACION Y CAPACITACION.**

Dentro de los contenidos educativos, se hace necesario educar y concientizar a la población ya que diversas regiones y ciudades de nuestro país están situadas en sitios de alto riesgo, ya sea sísmico, volcánico, pluvial, químico, etc., por lo que un desastre no se considera un hecho casuístico, aislado, que no se volverá a repetir. Por lo contrario, debe crearse conciencia de que los fenómenos de esta naturaleza son repetibles y naturales y que hay que estar preparados constantemente para enfrentarlos con las menores pérdidas en daños materiales y vidas humanas.

**El objetivo general de la actividad es: promover la educación y capacidad de toda la sociedad, y en especial de los profesionales y grupos voluntarios organizados para hacer frente de manera conciente y racional a los agentes que producen los desastres.**

**TAREAS:**

- 1) Determinar las necesidades en educación y capacitación de la población y el personal.
- 2) Establecer escuelas de educación y capacitación para la formación de personal y de la población en general.
- 3) Formular planes de educación y capacitación para todos los niveles y regiones.
- 4) Preparar manuales e instructivos para la población.
- 5) Promover la formación de recursos humanos en niveles medios (técnicos) en campos prioritarios de la protección civil.
- 6) Alentar mecanismos de educación continua y capacitación, apoyándose en instituciones existentes de enseñanza y de protección civil.
- 7) Fijar reglas y procedimientos.
- 8) Comprometer a todos los miembros de la población en la enseñanza y aprendizaje de la protección civil.
- 9) Elaborar contenidos educativos para cada uno de los niveles del sistema de Enseñanza.
- 10) Crear un banco de información sobre programas educativos ligados a desastres.

## 6.7.10 PARTICIPACION SOCIAL.

La movilización social realizada en el desastre durante el mes de septiembre de 1985, puso en evidencia un hecho hasta ahora no observado de la realidad de la ciudad de México y de otras regiones del país, la alta capacidad de organización, de responsabilidad y compromiso ciudadano de los habitantes, así como su vocación de solidaridad social, asimismo la existencia de innumerables asociaciones privadas, de auxilio o defensa de derechos ciudadanos, no políticas, con fines legítimos de defensa y mejoramiento socioeconómico, aptas no sólo para brindar el apoyo inmediato sino para cooperar a lo largo de las secuelas de la catástrofe.

Procurar alentar la participación social en el planteo y solución de las cuestiones relacionadas con la protección civil como parte de un impulso democratizador que preserve las formas de la democracia, las promueva y las amplíe, acciones todas ellas que al final arrojan, con certeza un arraigado sentimiento de seguridad sobre lo que se es y sobre lo que es preciso hacer para obtener lo que se desea ser.

**El propósito de esta actividad es:**

**Alentar una participación más amplia y más libre de la colectividad en la eventualidad de un desastre, a través de los mecanismos de concertación que el sistema debe prever en los programas correspondientes.**

### TAREAS:

- 1) Convocar a los diferentes sectores a las reuniones abiertas para promover la discusión del sistema y de su problemática.
- 2) Organizar eventos y foros de discusión, mesas redondas, conferencias etcétera.
- 3) Establecer estructuras permanentes de participación social de carácter formal e informal.
- 4) Preparar la realización permanente de simulacros y pruebas, entrenando y capacitando a los voluntarios.
- 5) Establecer sistemas de movilización.
- 6) Promover la vinculación voluntaria de los ciudadanos a través de agrupaciones adecuadas.



**6.7.10 PARTICIPACION SOCIAL.****TAREAS:**

- 7) Asegurar el reconocimiento de las preocupaciones locales.
- 8) Proveer métodos de solución que impliquen e inviten a la participación social.
- 9) Promover métodos de solución que impliquen e inviten a la participación social.
- 10) Participar en la conservación, amantenimiento y creación de las instalaciones que requiere la acción preventiva.
- 11) Seleccionar a los voluntarios de acuerdo con las circunstancias y problemas.
- 12) Promover mecanismos de premios y estímulos.
- 13) Establecer las bases materiales de la organización.

**6.7.11 INVESTIGACION Y NUEVAS TECNOLOGIAS.**

México es un país en proceso de desarrollo ,por lo que no siempre ha contado con los recursos financieros ,materiales y humanos para destinarlos a la investigación y al desarrollo de nuevas tecnologías aplicadas específicamente a desastres ,los esfuerzos que hasta hoy realiza en materia de investigación para prevenir son reducidos y aislados y los instrumentos técnicos utilizados son insuficientes,es por eso que es necesario una mejor coordinación y mayores recursos para la investigación,descubrimiento o aplicación de nuevas tecnologías.

Para el desarrollo de la investigación y de las nuevas tecnologías se cuenta con un gran potencial académico constituido por las universidades distribuidas en todas las entidades federativas,el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Diversos centros de investigación y aun algunas dependencias del Gobierno Federal.

El propósito de esta actividad es:

Formular investigaciones y estudios sobre la acción y efectos de los agentes perturbadores ,así como respecto al uso y aplicación de nuevas tecnologías en las acciones de la protección civil.

**TAREAS:**

- 1) Promover,alentar y orientar la investigación en las instituciones de educación superior de los fenómenos que dan origen a la acción y efectos de los agentes perturbadores tanto naturales como creados por el hombre.
- 2) Promover,alentar y orientar la investigación en las instituciones de educación superior en la conducta de la población en la eventualidad de un desastre.
- 3) Coordinar e integrar en las acciones preventivas y de auxilio el resultado de las investigaciones y mediciones que se hagan sobre la acción de los agentes perturbadores,integrándolo a nivel nacional a fin de fortalecer la prevención de las calamidades.
- 4) Establecer un sistema de detección,monitoreo y alerta respecto a la acción de los agentes perturbadores,integrándolo a nivel nacional a fin de fortalecer la prevención de calamidades.

**6.7.11 INVESTIGACION Y NUEVAS TECNOLOGIAS.****TAREAS:**

- 5) Conocer e integrar los nuevos métodos y técnicas para la detección, monitoreo, y análisis de los agentes perturbadores.
- 6) Vigilar el establecimiento de diagnósticos regionales, estatales o municipales sobre la acción de los agentes perturbadores en áreas de alto y medio riesgo, determinando los niveles de riesgo aceptable en cada caso.
- 7) Promover el establecimiento de un centro de estudios sobre desastres.
- 8) Levantar un inventario tecnológico sobre equipamiento para casos de desastre.
- 9) Proponer los mecanismos técnicos de prevención y de reforzamiento para disminuir las consecuencias de un desastre.
- 10) Fijar las reglas y procedimientos que permitan llevar a cabo las actividades mencionadas.
- 11) Investigar la acción y efectos de los diferentes agentes.
- 12) Definir mapas con umbrales de seguridad.
- 13) Hacer el seguimiento de los distintos fenómenos perturbadores.

Esta actividad dirige sus acciones al fortalecimiento de los mecanismos de información, relación y protección a las grandes mayorías de población en la eventualidad de un desastre.

La comunicación social o de masa se caracteriza por el hecho de que se dirige a través de la existencia de variados medios técnicos a una amplia porción de la población. Esto implica la difusión cuantitativa y cualitativamente importante de contenidos semejantes a individuos o grupos numerosos y heterogéneos de la sociedad con ayuda de técnicas de difusión colectiva.

**El propósito de esta actividad es:**

Garantizar a las grandes mayorías de la población el acceso a la información y al conocimiento sobre la realidad veraz y exacta de los fenómenos perturbadores que producen los desastres posibilitándola simultáneamente para una participación social más amplia y mejor orientada.

**TAREAS:**

- 1) Determinar la naturaleza y el alcance del trabajo a realizar.
- 2) Informar a la población, previniéndola y orientándola en caso de desastre.
- 3) Formar a la población contribuyendo a su educación para actuar en situaciones de emergencia.
- 4) Inducir a la población para canalizar su fuerza participativa y darle la confianza en sí que requiere para afrontar la adversidad y reducir la ansiedad y otros efectos psicosociales negativos.
- 5) Alentar y organizar la comunicación interpersonal, en el vecindario y la comunidad para responder a situaciones de emergencia.
- 6) Organizar la comunicación interinstitucional e intersectorial de apoyo para las tareas de orientación, atención, rescate, limpieza y reconstrucción.
- 7) Conocer y establecer redes de comunicación con los radioaficionados.
- 8) Establecer una estrategia informativa que permita la pronta y oportuna divulgación de los mensajes al interior y exterior del país, así como la divulgación oportuna de las directrices gubernamentales.

## 6.7.13

MANTENIMIENTO, CONSERVACION Y CREACION DE INSTALACIONES DE PROTECCION CIVIL.

Las instalaciones de protección tienen un papel destacado en la seguridad civil por constituir uno de los principales instrumentos de prevención de desastres y catástrofes, lo cual permite evitar la pérdida de vidas humanas, de bienes materiales y la destrucción de servicios públicos fundamentales.

El mantenimiento, conservación y construcción de instalaciones de protección implican una fuerte erogación, ésta se justifica debido a que resulta mucho más económico ejecutar medidas preventivas, que reponer, rehabilitar o reconstruir obras y servicios públicos y bienes materiales dañados por un desastre, más aún se justifica para evitar la pérdida irreparable de vidas humanas.

El propósito de esta actividad es mantener, conservar y crear nuevos mecanismos de protección y defensa de la población en áreas y sectores de alto y mediano riesgo y elevada vulnerabilidad.

TAREAS:

- 1) Vigilar la adecuada planeación, formulación y ejecución de proyectos que requieran las instituciones de protección y auxilio.
- 2) Localizar los servicios urbanos de acuerdo con las áreas y niveles de riesgo.
- 3) Asegurar que las estructuras y construcciones, de todo tipo, se lleven a cabo conforme a las normas de seguridad.
- 4) Proveer servicios seguros y eficientes.
- 5) Permitir a la población disfrutar de los bienes materiales y servicios minimizando los riesgos.
- 6) Mantener el sistema ecológico.
- 7) Prevenir los patrones destructivos de uso del suelo.
- 8) Desarrollar proposiciones opcionales para todos los servicios críticos o estratégicos de ocupación.
- 9) Establecer las reglas, normas y procedimientos que permitan la realización de las acciones de prevención y auxilio.

**6.7.14      CONTROL Y EVALUACION.**

El seguimiento periódico del grado de avance y cumplimiento de tiempos, metas y uso de recursos de las distintas actividades, así como el establecimiento de normas y mecanismos tanto de medida como de carácter correctivo.

Las tareas de evaluación y control no son nuevas, no es sino hasta fechas recientes que estas labores han cobrado verdadera relevancia y han abarcado la totalidad del sector público a fin de coadyuvar a la eficiencia, eficacia y racionalidad de la acción del gobierno.

El objetivo general de esta actividad es:

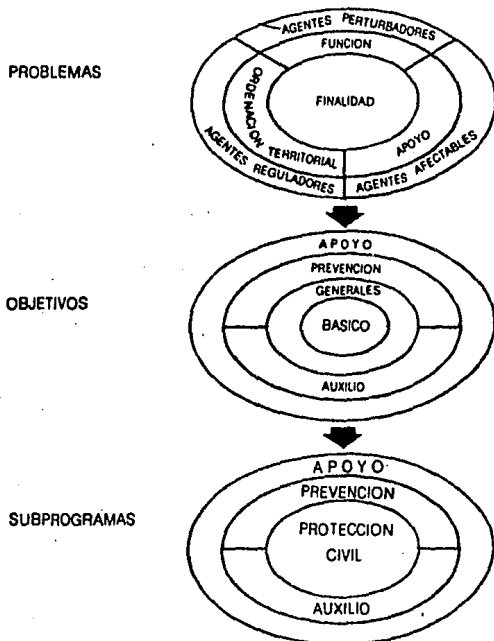
**Estructurar sistemas eficientes de vigilancia, control y evaluación .**

**TAREAS:**

- 1) Instrumentar el control a efecto de vigilar que los planes, programas y otras disposiciones se apliquen y utilicen con eficiencia y eficacia.
- 2) Fijar normas.
- 3) Medir realizaciones (lo realizado contra lo supuesto).
- 4) tomar acciones correctivas, mejorando las realizaciones para alcanzar los Objetivos.

## LAMINA 04

## INTERRELACION DE PROBLEMAS, OBJETIVOS Y SUBPROGRAMAS



LAMINA 04

\* FUENTE.

Secretaría de Gobernación, Comisión Nacional de Protección Civil, Bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil. Tomo .I. 1988.

## CAPITULO

## VII.

PAG

7.1	ORGANIZACION.	102
7.1.2	Organización Ejecutiva.	
7.2	Adecuaciones de la Organización Ejecutiva a las Acciones de Prevención y Auxilio.	104
7.3	Apoyo Federal a los Estados y Municipios.	105
7.4	Organización Estatal de Auxilio.	106
7.5	Organización Municipal de Auxilio.	
7.6	Atención a Problemas Organizativos durante Desastres.	107
7.7	Control y Evaluación. 9Objetivos).	109



La Base del Sistema Nacional de Protección Civil, es la conformación de una organización Federal, estatal y municipal de protección civil y de tres instrumentos principales:

- 1) El Programa.
- 2) Los Consejos.
- 3) Los Cuerpos Voluntarios.

Teniendo su expresión en los tres niveles.

Esto da lugar a la creación de tres estructuras relacionadas orgánicamente:

Los Consejos.	-----	Funciones Consultivas.
Los Organos de la Administración Pública.	-----	Funciones Ejecutivas.
Grupos Voluntarios.	-----	Funciones Participativas.

Así la estructura institucional del Sistema está integrada por las dependencias y entidades de la Administración Pública, por los organismos de coordinación entre la federación y los estados y municipios y por la representación de los grupos sociales que participan en las actividades de protección civil vinculados por medio de :

- a) La dirección y coordinación del C. Presidente de la República.
- b) El gobierno, tanto en sus unidades centrales como paraestatales.
- c) El Gabinetes especializado.
- d) Unidades o áreas de cada dependencia o entidad paraestatal responsable de la protección civil.
- e) Los responsables de las actividades de protección civil estatal o municipal dentro de los órganos de coordinación existentes y a través de convenios entre federación y estado.
- f) Los consejos que se establezcan para coordinar y sugerir acciones.
- g) Los mecanismos de participación social.

## \* ORGANIZACION \*

### 7.1

La infraestructura de apoyo está constituida en este caso por los recursos humanos, materiales y financieros de las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, y municipal así como por los correspondientes a las organizaciones sociales y privadas.

#### 7.1.2 Organización Ejecutiva.

La estructura central de la organización y eje del sistema se encuentra formada por las instituciones de la Administración Pública con funciones ejecutivas. El presidente de la república, en tanto que titular del poder ejecutivo encabezará esta organización y dictará los lineamientos generales para inducir y conducir las labores de protección civil a fin de lograr la participación de los diferentes sectores y grupos de nuestra sociedad y concertará las acciones del Gobierno de la República con los poderes estatales y municipales, en un marco de respeto irrestricto a sus soberanías.

El Coordinador ejecutivo del sistema y de las acciones que determine el C. Presidente de la República será la **Secretaría de Gobernación**.

El Presidente de la República se apoyará en todas las instituciones del gobierno, lo cual implica tanto secretarías de estado como organismos y empresas del sector paraestatal las cuales están obligadas a participar aplicando los lineamientos generales planteados por el poder ejecutivo.

El Gabinete de protección civil integrado por las secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Desarrollo Social, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Salud, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, al igual que Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, y Compañía Nacional de Subsistencias Populares, en su caso, de acciones específicas tanto de prevención como su auxilio.

Estos tres niveles de decisión, reflexión y coordinación constituyen la base ejecutiva de la estructura.

PREVENCION Y AUXILIO.

Como la organización ante los desastres reviste una particular complejidad debido a la diversidad y magnitud de los organismos e individuos involucrados en la respuesta, al reducido tiempo en la que ésta debe darse, y, especialmente, a la necesidad de contar con un mecanismo que pueda desdoblarse con rapidez y eficiencia para atender a las necesidades apremiantes de la ayuda y atención de emergencia, se ha considerado la conveniencia de contar en los siguientes niveles de ejecución con una estructura que se desdobra en dos.

La primera es estable, y fija, y corresponde a las acciones de prevención que se dan permanentemente en todo el espacio-tiempo de la república.

La segunda corresponde a las acciones de auxilio que son de corta duración y aparecen casi puntualmente en el territorio.

En cuanto a la prevención, la organización se encuentra encabezada por el C. Presidente de la República, el cual se apoya en el Gobierno en general y en el Gabinete de protección civil en especial, contándose con la coordinación ejecutiva que ejerce la secretaría de gobernación a través de sus instrumentos y de acuerdo con sus funciones de orientación, apoyo y vigilancia.

En cuanto a estados y municipios tienen en este mismo campo de prevención, unidades estatales y municipales de protección civil con funciones normativas y operativas.

La segunda estructura, es la organización del auxilio en caso de desastre tiene como base la estructura organizativa de la prevención, la cual es constante y permanece tal cual durante los períodos de no emergencia, pero ante el impacto de la calamidad se adecua desdoblándose por niveles de gobierno.

En el caso de desastres que requieran por su magnitud de la ayuda federal, se establece la siguiente enmarcación: El C. Presidente de la República pondrá en marcha las acciones necesarias por conducto del Gabinete de Protección Civil o de la Secretaría de Gobernación como coordinador ejecutivo.

Puestas en marcha las acciones por el C. Presidente de la República en apoyo al Gabinete de protección civil, podrá establecerse en caso de ser necesario un Centro de operaciones para conducir las en el marco de las instrucciones presidenciales y de acuerdo con las funciones respectivas de sus integrantes. Como primer núcleo de acción inmediata, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de la Defensa Nacional y Marina, podrán apoyarse, si así lo requieren en el Centro de Operaciones.

El Centro de Operaciones es una unidad de carácter operativo, en la cual participan en el núcleo de acción inmediata y de acuerdo con la naturaleza y carácter del desastre, los representantes de los grupos operativos especializados de las instituciones de los sectores público, social y privado. Entre los del sector Público se encuentran como integrantes los representantes acreditados de las secretarías de:

- Hacienda y Crédito Público.
- Salud.
- Comunicaciones y transportes.
- Energía y Minas.
- Comercio y Fomento Industrial.
- Procuraduría General de la República.
- El Centro Nacional de Estudios de Desastre.

De los sectores social y privado además de sus representantes permanentes, a todos aquellos que se requiera por su significación para la atención del desastre.

El Centro de Operaciones tiene apoyo en la Dirección General de Protección Civil, cuyo personal coadyuvará en los aspectos operativos, de aprovisionamiento y de cuidados y emprenderá la acción de auxilio a través de las fuerzas operacionales que, en todos los casos deben estar estrechamente coordinadas con las autoridades políticas de las áreas afectadas.

Las Fuerzas Armadas y las secretarías de Estado y paraestatales cuando proporcionen el apoyo solicitado lo harán en estrecha coordinación con las autoridades políticas locales y por conducto, respectivamente, de los mandos militares y civiles correspondientes.

#### 7.4 ORGANIZACION ESTATAL DE AUXILIO.

En el caso del nivel estatal la organización está encabezada por el gobernador, el cual delega atribuciones en el jefe de operaciones (jefe de la unidad estatal de protección civil) El cual se apoya en una comisión consultiva de Emergencia, reúne a su "Cuerpo Consultivo" responsable de las áreas de operación, aprovisionamiento y cuidados y emprende la acción a través de las fuerzas operacionales del Estado agrupadas en tres áreas:

- 1) Los servicios públicos, sociales y de rescate de los estados y municipios.
- 2) El Ejército y la Armada, si su intervención es solicitada y otorgada.
- 3) Las organizaciones privadas y sociales.

Si el desastre desborda la capacidad del Estado para atenderlo, el gobernador recurre a la ayuda federal y con ello obtiene el apoyo del Ejército y la Armada, así como el de otros organismos de la Federación.

## 7.5 ORGANIZACION MUNICIPAL DE AUXILIO.

En el caso del nivel municipal la autoridad es el Presidente municipal, quien Delega sus atribuciones en el jefe de la Unidad de Protección civil, el cual se apoya en una comisión consultiva de emergencia y emprende la acción de las Fuerzas operacionales del municipio agrupadas en tres áreas:

- 1) Servicios Públicos y Sociales.
- 2) Organizaciones de protección.
- 3) Organizaciones Privadas y Sociales.

En la eventualidad que el desastre desborde las capacidades del municipio para atenderlo, el presidente municipal recurre a la ayuda estatal y en su caso Federal.

## 7.6 ATENCION A PROBLEMAS ORGANIZATIVOS DURANTE DESASTRES.

En las situaciones de emergencia surgen generalmente cuatro problemas de organización que es necesario reducir o superar a través de la definición y la preparación previa. Estos son:

- 1) Comunicación.
- 2) Coordinación.
- 3) Autoridad.
- 4) Personal.

Los de Comunicación se dan entre organizaciones y dentro de las organizaciones de las organizaciones hacia el público y de éste hacia las organizaciones.

Los de Coordinación aparecen dentro de los sectores público, privado y social y se deben a consideraciones distintas de tiempos, intereses y significados.

Los de Autoridad son de dos tipos:

- Los viejos problemas.
- Los derivados de las nuevas tareas.

Como los desastres cortan límites jurisdiccionales, aumenta la ambigüedad y la incertidumbre respecto a las responsabilidades y hacen que se debilite la autoridad.

Los de Personal se dan tanto en relación con los grupos voluntarios que no saben quién los usará, a dónde serán enviados y el personal de las organizaciones que frecuentemente es utilizado de manera excesiva en las tareas.

**LAS AUTORIDADES MUNICIPALES, ESTATALES Y FEDERALES TIENEN COMO TAREAS LAS DE:**

- Ser responsables en tanto que órganos político-administrativos de la preparación de la ayuda en casos de catástrofe.
- Tomar las decisiones de principios en cuanto a la puesta en marcha de los medios de intervención en caso de desastre.
- Asumir en todos los casos la responsabilidad política.

**EL ORGANISMO DE CONDUCCIÓN DE AUXILIO (órgano auxiliar de la autoridad).**

**TAREAS:**

- Informar y aconsejar a la autoridad y presentar los elementos que le permitan la toma de decisiones.
- Asegurar la coordinación de las medidas y la ejecución de las decisiones de la autoridad.
- Coordinar la colaboración con el Ejército y la Armada y las organizaciones sociales y privadas comprometidas en el espacio de la unidad político-administrativa de su adscripción.
- Asegurar las relaciones con los distintos niveles de gobierno y las unidades de político-administrativas vecinas.

Se debe estar conciente que la organización es una concatenación de pasos programados relacionados con la finalidad del sistema y en este proceso para alcanzar su integralidad debe extenderse en el espacio y el tiempo.

## 7.7

## CONTROL Y EVALUACION.

OBJETIVOS.

Son objetivos en materia de evaluación:

- a) Actualizar y fortalecer los sistemas de control y evaluación relacionados con la protección civil.
- b) Conocer, medir y analizar los efectos socioeconómicos ,culturales, físico-territoriales e institucionales de las políticas y programas de protección civil

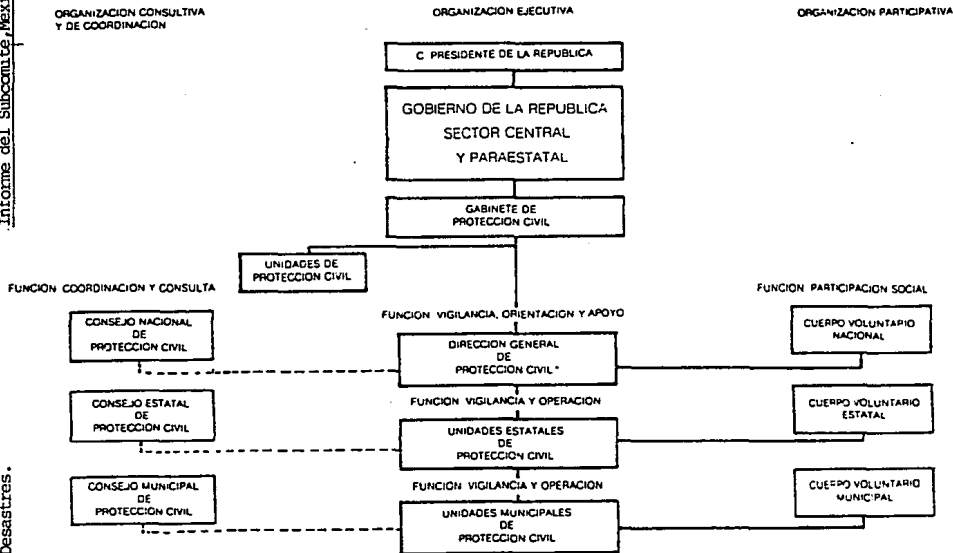


\* FUENTE. SECRETARÍA DE GOBERNACION.  
COORDINACIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL.  
DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL.

Subcomité de planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres.  
Informe del Subcomité México, Nov. 1985.

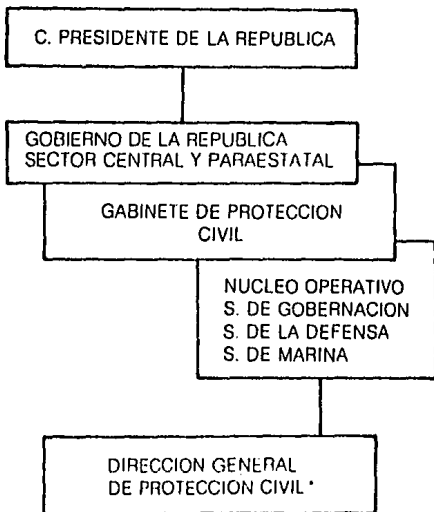
## LAMINA 05

### SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL ESTRUCTURAS Y FUNCIONES



## L A M I N A 0 6

## ORGANIZACION EJECUTIVA DE LA PROTECCION CIVIL



L A M I N A 0 6

\*

## FUENTE .

SECRETARIA DE GOBERNACION.

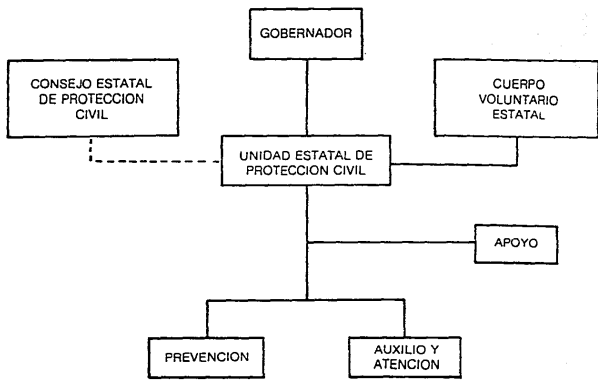
COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL

DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.

Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres. Informe del Subcomité, Nov. 1985.

LAMINA 07

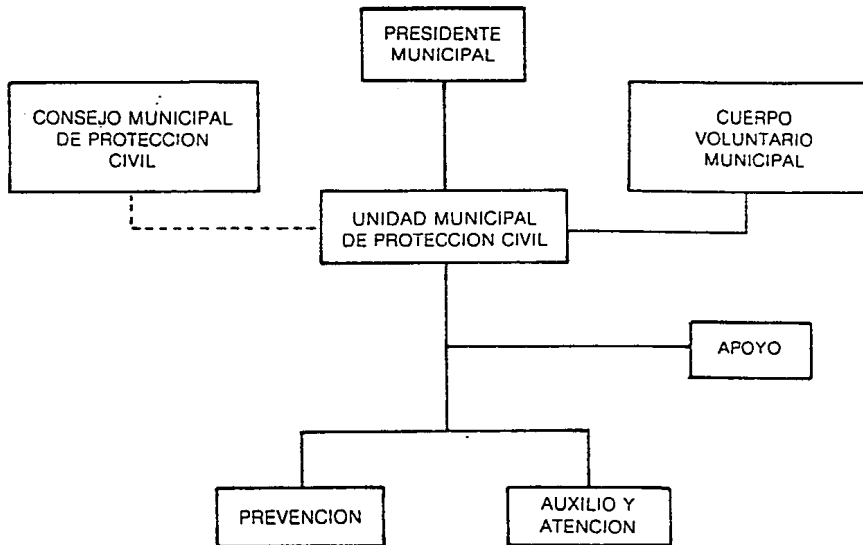
ORGANIZACION EJECUTIVA DE LA PROTECCION CIVIL A NIVEL ESTATAL



LAMINA 07

\* FUENTE:  
SECRETARIA DE GOBERNACION,  
COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL,  
Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

LAMINA 08  
 ORGANIZACION EJECUTIVA DE  
 LA PROTECCION CIVIL A NIVEL MUNICIPAL



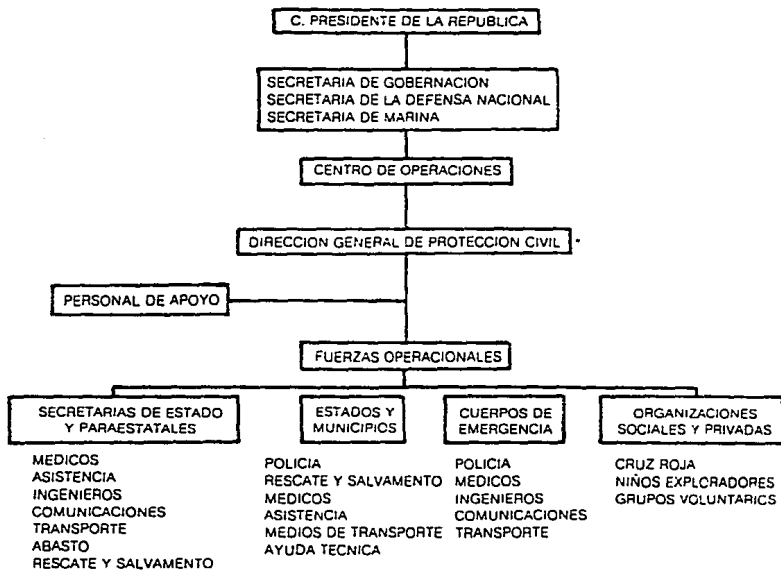
LAMINA 08

\* FUENTE.  
 SECRETARIA DE GOBERNACION.  
 COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.  
 DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.  
 Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

\* FUENTE.

SECRETARIA DE GOBERNACION.  
 COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL  
 Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante  
 Desastres. Informe del Subcomité, Nov., 1985.

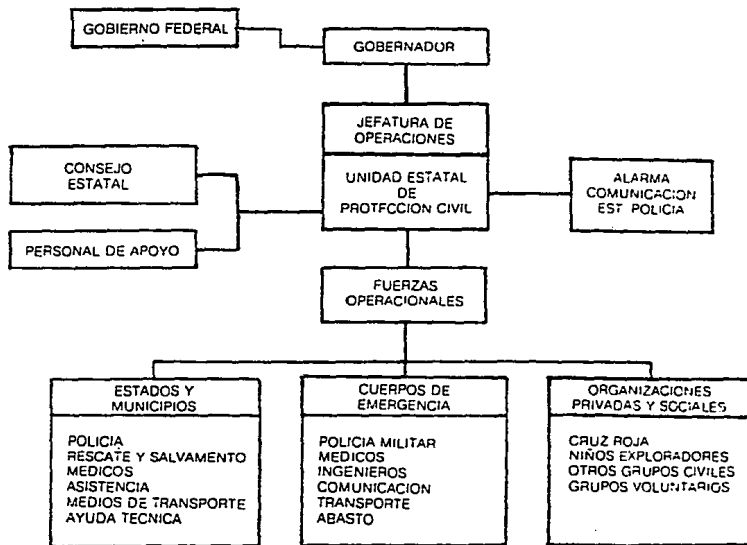
## ORGANIZACION DE AUXILIO EN DESASTRES A NIVEL FEDERAL



\* FUENTE.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.  
 COORDINACIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL.  
 Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante  
 Desastres, Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

## ORGANIZACION DE AUXILIO EN DESASTRES A NIVEL ESTATAL



\* FUENTES.

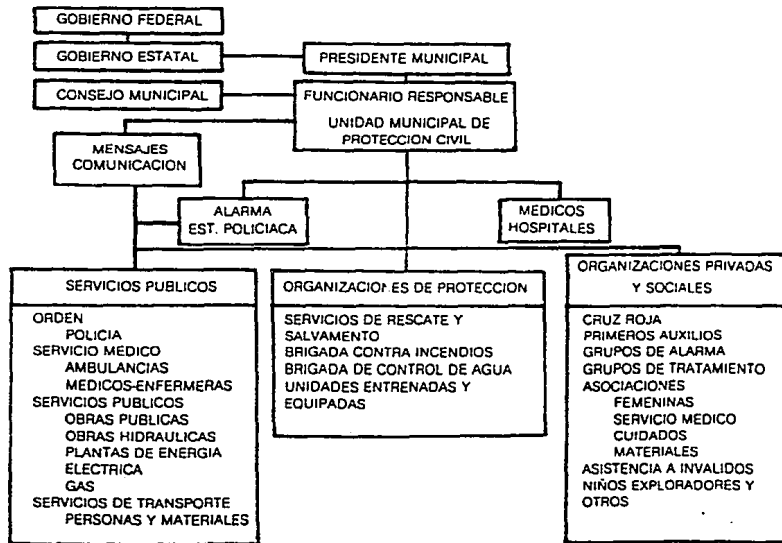
SECRETARIA DE GOBERNACION.

COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.

DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.

Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres, Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

## ORGANIZACION DE AUXILIO A NIVEL MUNICIPAL



CAPITULO VIII.

PAG

8.1	RECURSOS HUMANOS , MATERIALES Y FINANCIEROS .	6
8.1.1	Nivel Municipal .	117
8.1.2	Nivel Estatal .	118
8.1.3	Nivel Federal .	119



Los recursos para la protección civil tales como personal, equipo, maquinarias y medios financieros, requieren de una ubicación más adecuada a las áreas de riesgo ya definidas, a fin de atender a los desastres con la mayor rapidez.

La rentabilidad de la inversión social que se realiza a través de los organismos de protección civil debe de ser medida por la eficiencia con la que cumplen el sentido de su función, sin que ello niegue la posibilidad y aun la necesidad, de que se instrumenten mecanismos de control y evaluación de la gestión y de elevación de la eficiencia y la productividad.

Lo uno no contrapone a lo otro, y sí permite transparentar el volumen de recursos que, para el cumplimiento de programas previamente establecidos, el gobierno federal debe proveer a los organismos que participen en la actividad.

El Estado debe satisfacer suficiente y oportunamente a sus organismos de los recursos para el cumplimiento de los objetivos de la protección civil, a la vez exigirles y asegurar la mayor racionalidad de su uso.

En el caso particular de los recursos para la protección civil, éstos pueden agruparse por niveles de gobierno y por sectores respectivamente municipal, estatal, federal y público, social y privado.

Así se tiene que en el nivel municipal y estatal, como los municipios y los estados tienen la responsabilidad de salvar vidas humanas, reparar los daños y asegurar la sobrevivencia después de la catástrofe, se ven atribuir una amplia serie de tareas que se traducen en forma de servicios y que constituyen los primeros recursos a utilizar en caso de desastre.

Generalmente se cuenta con:

#### 8.1.1 NIVEL MUNICIPAL.

La administración municipal, sus diferentes servicios, personal, materiales y equipos y medios financieros.

De manera ya más específica se puede considerar a:

- a) Los servicios de rescate y salvamento, principalmente bomberos (brigada contra incendios).
- b) La Policía Municipal.
- c) La brigada de control hidráulico.

- d) Los servicios públicos: agua, electricidad, vialidad, obras públicas.
- e) Los servicios sociales y asistenciales: guarderías, casas cuna, asilos. Centros comunitarios.
- f) Los servicios de transporte de personas y bienes.
- g) A estos servicios generalmente públicos pueden agregarse en caso de necesidad organizaciones sociales y privadas de asistencia, beneficencia y ayuda como:
  - La Cruz roja.
  - Los niños exploradores.
  - Los cuerpos voluntarios (de primeros auxilios, asociaciones femeninas).
  - Los cuerpos voluntarios de las empresas, sindicatos y escuelas de nivel medio y superior.

## 8.1.2

NIVEL ESTATAL.

A nivel estatal se cuenta generalmente con:

La administración estatal, sus diferentes servicios, personal, materiales, equipos y medios financieros.

De manera específica se puede considerar:

- a) Los servicios de rescate y salvamento principalmente bomberos y la brigada de incendios integrada también por aquéllos.
- b) La policía estatal.
- c) La brigada de control hidráulico.
- d) Los servicios públicos: agua, electricidad, vialidad, obras públicas.
- e) Los servicios de salud pública: hospitales, centros de salud, médicos, ambulancias.
- f) Los servicios sociales y asistenciales: guarderías, casas de cuna asilos, centros comunitarios.

A estos servicios públicos se agregan en ocasión de emergencia organizaciones sociales y privadas de asistencia, beneficencia y ayuda como:

La Cruz Roja, Los niños exploradores, los cuerpos voluntarios (de primeros auxilios, asociaciones femeninas, empresas, sindicatos y escuelas de nivel medio y superior.).

La administración federal con sus diferentes dependencias y entidades, que de manera específica o eventual se ocupan de la protección civil.

Cabe destacar las siguientes:

Secretaría de Gobernación.  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.  
Secretaría de Salud.  
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.  
Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.  
Secretaría de Educación Pública.  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.  
Secretaría de la Contraloría General de la Federación.  
Departamento del Distrito Federal.  
Instituto Mexicano del Seguro Social.  
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.  
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.  
Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.  
Compañía Nacional de Subsistencias Populares.  
Petróleos Mexicanos.  
Comisión Federal de Electricidad.  
Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud.  
Teléfonos de México, S.A de C.V.  
Ferrocarriles Nacionales de México.

Entre las organizaciones sociales y privadas cabe mencionar además de las ya señaladas que participan en los niveles municipal y estatal :

Cruz Roja, grupos de socorro alpino, exploradores, cuerpos voluntarios de distinta procedencia, los grandes centros de educación superior de alcance nacional como la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y otras universidades y escuelas superiores y colegios profesionales.

En un cuarto y último nivel de recursos pudieran ubicarse todos aquellos difíciles de precisar y que, en ocasión de desastre llegan al país como respuestas de solidaridad de la comunidad internacional, tanto a través de la ayuda directa que envían numerosos países como por medio de las **organizaciones internacionales de asistencia y ayuda**. En este sentido es muy importante contar a partir del establecimiento del **Sistema** con los mecanismos que permitan establecer, con prontitud, la ayuda que se precisa del exterior, la forma de recibirla y distribuirla, así como los instrumentos efectivos de **control de la misma**.

Además de los recursos señalados anteriormente para municipios y estados, éstos cuentan en la eventualidad de un desastre con la ayuda y asistencia federal. La **solicitud de ayuda** se dirige a través de las autoridades constituidas, presidente municipal y gobernador, al Presidente de la República por los conductos establecidos e inmediatamente después por los mismos conductos se otorga la ayuda federal. Esta última ayuda llega y se distribuye en las áreas afectadas y es coordinada por los presidentes municipales y gobernadores.

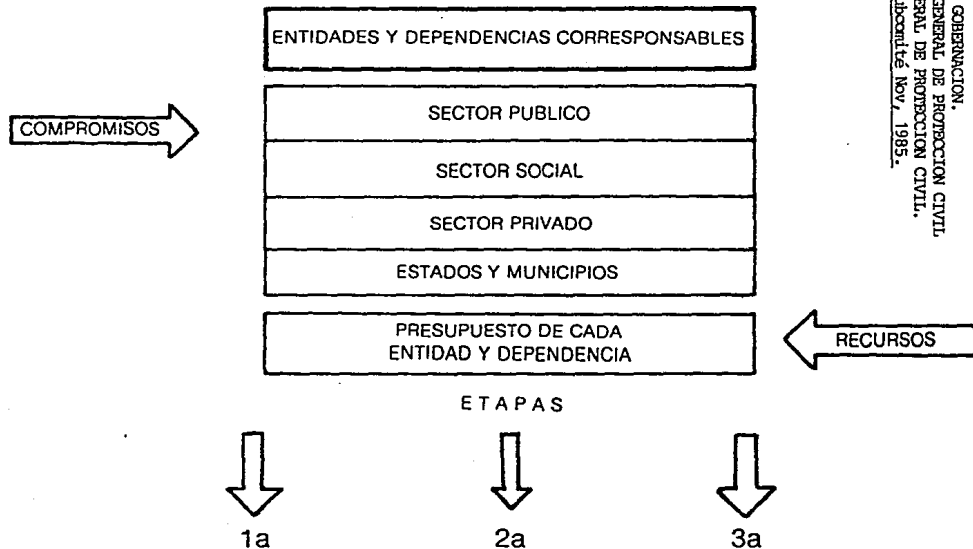
En primer lugar, **el Ejército y la Armada** por su particular organización y estructura, intervienen en los casos de emergencia a través de sus propios mandos. La intervención siempre ágil y oportuna de las distintas unidades del Ejército y la Armada permiten agregar a los recursos ya señalados los que corresponden a su competencia: **policía militar, cuerpos de médicos, ingenieros de telecomunicaciones, de transporte, y de abasto entre otros**.

La **preparación, capacidad y distribución** de las fuerzas militares en el país les permite intervenir en la fase de **auxilio y ayuda** con una prontitud y diligencia difíciles de igualar por parte de las dependencias civiles y esto hace que tanto los elementos del ejército como de la Armada sean considerados en primer plano entre las fuerzas operacionales que enfrentan los desastres en todos los niveles.

La **responsabilidad de las medidas a tomar** para dominar la catástrofe incumbe a las autoridades políticas de las unidades político-administrativas afectadas son éstas las que comprometen sus propios medios en primer lugar. A continuación se da la ayuda de las unidades vecinas cuando los recursos del municipio o estado son insuficientes. Y a su vez, la ayuda federal y como parte de ella la del Ejército y la Armada **es acordada a las autoridades civiles cuando sus recursos son insuficientes para cumplir con su misión**.

LAMINA 12

COMPROMISOS Y RECURSOS



\* FUENTE.  
SECRETARIA DE GOBERNACION,  
COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL  
DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL,  
Informe del Subcomité Nov, 1985.

LAMINA 12

CAPITULO IX.

PAG

9.1	Criterios y Acciones de Coordinación, Concertación e Inducción con los Sectores Público, Social y Privado.	122
9.2	Corresponsabilidad del Sector Público en el Sistema y el Programa.	
9.2.1	Prevenición .	124
9.2.2	Auxilio .	126
9.2.3	Apoyo .	128

## CAPITULO IX

9.1

CRITERIOS Y ACCIONES DE COORDINACION, CONCERTACION E INDUCCION CON  
LOS SECTORES PUBLICO, SOCIAL Y PRIVADO.

De la Ley de Planeación se desprenden las bases para que el Ejecutivo Federal realice, como parte del proceso de planeación democrática, acciones de coordinación con los gobiernos de estados y municipios y de concertación e inducción con los diversos grupos sociales, todo lo cual conduce al fortalecimiento del pacto federal y del **municipio libre** y al logro de un desarrollo equilibrado y participativo del país.

El universo de **coordinación, concertación e inducción** es muy amplio y se extiende en el ámbito de cada programa particular a toda la **nación**, lo que significa que integra en él a los estados y municipios.

Los programas que integran el **Sistema Nacional de Protección Civil** requieren, con las definiciones específicas en cada caso particular, de acciones de coordinación, concertación e inducción, tanto en el interior del Poder Ejecutivo como con los otros sectores.

En el terreno de la **Administración Pública Federal** en su conjunto, al que con cierre la vertiente obligatoria, es preciso que las formas de coordinación con templen la totalidad de las acciones que en materia de protección civil desarrollan las dependencias y entidades, en lo que toca a estas últimas, la cooperación se realizará a través de sus respectivas coordinaciones sectoriales en el renglón de la protección civil, distinguiendo lo imputable al sector central de lo que corresponda al paraestatal, de acuerdo con los montos presupuestales que para la actividad autorice la **Secretaría de Programación y Presupuesto**.

En todo caso, será la **Secretaría de la Contraloría General de la Federación** la que desempeñe las funciones de **control y evaluación** de los programas que se desarrollen.

Por lo que toca a la cooperación que corresponda con los gobiernos de los estados y municipios, se buscará establecer convenios que favorezcan el desarrollo de la actividad en las diversas regiones del país, con participación mayoritaria o total de los gobiernos respectivos. Dichos convenios deben contemplar la participación que corresponda al gobierno federal, tanto en los aspectos **financieros, organizacionales, administrativos, de asesoría y de desarrollo de infraestructura, entre otros**. Con independencia de la especificidad de los convenios que se establezcan, serán los **Convenios Unicos de Coordinación** los instrumentos en que se establezcan las bases de cooperación que se convenga desarrollar.

9.1 CRITERIOS Y ACCIONES DE COORDINACION, CONCERTACION E INDUCCION CON  
LOS SECTORES PUBLICO, SOCIAL Y PRIVADO.

Con los sectores privado y social, se buscará permanentemente concertar acciones en proyectos de mutuo interés. Puede afirmarse que existe un gran potencial de acción en este renglón. Además de la concertación que sea posible lograr con los organismos de carácter nacional, esta línea permitirá alentar las posibilidades de desarrollo, que se considerarán importantes, de numerosos organismos locales y estatales y de grupos voluntarios, que hasta hoy se mantienen, a pesar de la dificultad que les puede significar la falta de una línea clara de acción y escasez de apoyo y de recursos con que se ven presionados a operar. Son los grupos voluntarios los que, por su número y por su carácter mayoritariamente nacionalista, pueden significarse como entusiastas partícipes de una línea de concertación de este tipo en la protección civil.

Escuchando las inquietudes que se expresan por medio de las reuniones abiertas de consulta y las que se recojan de los consejos nacional y estatales de protección civil, se buscará establecer, con las dependencias y entidades competentes del Gobierno Federal, programas o acciones de **fomento y estímulo** para la actividad, que consideren diversos aspectos **normativos, operativos y administrativos de impulso a la investigación científica** y a la aplicación de nuevas tecnologías de aliento a la educación y la capacitación de toda la población y de fomento a la participación social, entre otros que resulten pertinentes.



**9.2 CORRESPONSABILIDAD DEL SECTOR PUBLICO EN EL SISTEMA Y EL PROGRAMA.****La corresponsabilidad del sector público en las actividades del Sistema Nacional de Protección Civil .SE CONTEMPLA DE LA SIGUIENTE FORMA:**

Como responsable del Sistema y de los Programas de Protección Civil a nivel nacional, estatal y municipal aparecen :

El Presidente de la República, los gobernadores de los estados y los presidentes municipales .La Secretaría de Gobernación actúa como coordinador ejecutivo del Sistema Nacional. Bajo la dirección de las autoridades civiles y la coordinación de la misma secretaría , otros organismos tanto secretarías de Estado como paraestatales intervienen parcial o totalmente en las actividades sustantivas y de apoyo del programa en sus distintos niveles.

De manera tentativa y no limitada se apuntan por actividad los organismos más clara y específicamente relacionados con éstas:

**9.2.1 PREVENCIÓN.****Contra fenómenos de carácter geológico:**

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

**Contra fenómenos de carácter hidrometeorológico:**

Secretaría de Agricultura y Recursos hidráulicos.

Secretaría de Pesca.

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Marina.

**9.2.1 PREVENCIÓN.****Contra fenómenos de carácter químico:**

Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.  
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.  
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.  
Petróleos Mexicanos.  
Comisión Federal de Electricidad.

**Contra fenómenos de carácter sanitario-ecológico:**

Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Salud.  
Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.  
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.  
Petróleos Mexicanos.  
Comisión Federal de Electricidad.

**Contra fenómenos de carácter socio-organizativo:**

Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.  
Petróleos Mexicanos.  
Comisión Federal de Electricidad.

**9.2.2      AUXILIO.****ALERTA:**

Secretaría de Gobernación.  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

**Evaluación de daños:**

Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.  
Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Planes de Emergencia;**

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.  
Secretaría de Desarrollo Social.

**Coordinación:**

Secretaría de Gobernación.  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.

**SEGURIDAD:**

Secretaría de Gobernación.  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.

**Protección ,Salvamento y Asistencia:**

Secretaría de la Defensa Nacional.

Secretaría de Marina.

**Servicios, bienes materiales y naturaleza:**

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Salud.

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Comisión Federal de Electricidad.

Petróleos Mexicanos.

**SALUD:**

Secretaría de Salud.

**APROVISIONAMIENTO:**

Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

**Comunicación Social:**

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

**Reconstrucción inicial y Vuelta a la Normalidad:**

Secretaría de Desarrollo Social.

Todos los Organismos Públicos.

**9.2.3 APOYO.****PLANEACION:**

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.  
Secretaría de Desarrollo Social.

**COORDINACIÓN:**

Secretaría de Gobernación .  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.

**Recursos:**

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Educación y Capacitación:**

Secretaría de Educación Pública.

**Participación social:**

Secretaría de Gobernación.

**Investigación y Nuevas Tecnologías:**

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

**Comunicación Social:**

Secretaría de Gobernación.

**9.2.3 APOYO.****Mantener, Conservar y crear Instalaciones de Protección Civil:**

Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.  
Petróleos Mexicanos.  
Comisión Federal de Electricidad.

**Realización de la Protección Civil:**

Secretaría de Gobernación.  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.  
Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.  
Secretaría de Salud.  
Secretaría de Educación Pública.  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.  
Petróleos Mexicanos.  
Comisión Federal de Electricidad.

**Control:**

Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

10.1 CONSEJO DE PROTECCION CIVIL.

NACIONAL,

ESTATAL,

Y

MUNICIPAL.

De la revisión de las **necesidades y demandas** de la protección civil, así como del señalamiento de sus orientaciones estratégicas, sus acciones específicas y sus criterios de coordinación y concertación, se deriva la necesidad de soportar e impulsar el Sistema Nacional de Protección Civil con otro **instrumento** cuya función, debida precisamente a las orientaciones estratégicas y políticas del Sistema, integre a los diversos participantes e interesados de la actividad y los oriente a coadyuvar activamente en la realización de los **objetivos del Sistema Nacional de Protección Civil**.

**Este instrumento** (Consejo Nacional, Estatal y Municipal) deberá permitir una mayor participación de la sociedad, tanto en las fases de formulación de los programas, como en las de su ejecución, lo que constituye su propósito principal.

**Este propósito** busca dar organizada y eficiente respuesta a la necesidad, manifestada reiteradamente como explícita demanda en las reuniones abiertas de consulta, de articular las políticas y acciones de protección civil mediante la Participación del Estado y de todos los sectores involucrados a través de un instrumento que, con funciones consultivas, apoye al primero en la promoción y desarrollo de esta importante actividad.

**Con ello se vigoriza** el sentido de la planeación democrática, que en este caso contempla el **acceso de la población** a las acciones de prevención y auxilio, tanto desde el punto de vista geográfico como técnico y social.

**La planeación democrática surge** de la necesidad de una participación plena de la sociedad, ya que todos somos responsables de la protección civil.

Para dar respuesta a estas necesidades se estima imperativa la creación de un Consejo Nacional y de Consejos Estatales y Municipales de Protección Civil, como instrumentos **formales** para encauzar la más amplia participación de la sociedad en el análisis y la solución de los problemas de la actividad.



Los consejos son órganos de consulta de los gobiernos federal, estatales y municipales y representan mecanismos de integración y coordinación de las acciones de protección civil que a nivel nacional y estatal se organicen y ejecuten. Significan, por tanto, instancias globalizadoras por cuanto en su seno se reúnen las capacidades normativas, de orientación, de supervisión y de operación, siendo medios para dirimir y acordar, corresponsablemente sobre la orientación y el desarrollo de la actividad, en justo equilibrio, con las libertades y derechos de todos.

Por medio de la responsabilidad concertada y compartida se pretende, con la participación de los Consejos Nacional, estatales y municipales, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos de los estados y municipios y los sectores privado y social, integrar y coordinar todas las Acciones y todos los esfuerzos que se lleven a cabo, en beneficio de la protección civil, de la colectividad y del proceso del desarrollo nacional.

El Consejo Nacional se integra por representantes de los sectores público, social y privado que participan en las tareas de la protección civil, así como por representantes de los receptores del servicio o función pública. En general su función permitirá apoyar la posibilidad de enriquecer las decisiones y la programación a largo plazo en materia de protección civil con la más amplia participación de la sociedad, lo cual reviste importancia estratégica para el desarrollo nacional por sus implicaciones culturales, económicas y sociales.

Los Consejos serán órganos consultivos del Ejecutivo a través de la Dirección General y las unidades estatales y municipales de protección civil, principalmente en las siguientes materias:

- a) Integración, coordinación, concertación e inducción de las actividades que los diversos agentes desarrollan.
- b) Vinculación del Sistema Nacional de Protección Civil con las orientaciones y necesidades del desarrollo nacional.

- c) Identificación y estudio de los problemas y tendencias de la Protección Civil y posibles soluciones.
- d) Racionalización del uso y destino de los recursos asignados a la actividad.
- e) Ampliación, corrección y modernización regional y funcional de los métodos y procedimientos.
- f) Normatividad para el fomento, orientación, regulación, supervisión y evaluación de la actividad.
- g) Medios para la participación de la sociedad en la actividad.
- h) Investigación que permita ampliar el conocimiento sobre agentes básicos que aparecen en el estudio de todo desastre: perturbadores, afectados y reguladores.

LAMINA 13

LAMINA 13

LOS CONSEJOS  
 FUNCIONES: CONSULTIVA Y DE COORDINACION



\* FUENTE.

SECRETARIA DE GOBERNACION.

COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.

DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.

Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres., Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

11.1	GRUPOS VOLUNTARIOS DE PROTECCION CIVIL.	
11.1	Grupos Voluntarios de Protección Civil.	
11.1.1	Territorial.	
11.1.2	Profesional.	134
11.1.3	Organismos de Seguridad y Salud ya Existentes.	
11.1.4	Acciones de Prevención y Auxilio.	135
11.2	Objetivos.	
11.3	Funciones.	136
11.4	Areas de Trabajo.	
11.5	Organización.	137

**CAPITULO XI**  
**GRUPOS VOLUNTARIOS DE PROTECCION CIVIL.**

**11.1**

La población afectada en forma directa e inmediata por un desastre, es la primera en enfrentar sus consecuencias con el apoyo y recursos del Estado, así como de las personas que en forma voluntaria y espontánea acuden a prestar auxilio. Esta participación se mantendrá en mayor o menor medida según sea la amplitud del siniestro y la capacidad de los cuerpos de seguridad para atenderlo.

El esfuerzo espontáneo aportado por la población, si bien es un acto de solidaridad social altamente significativo, requiere de una organización específica para aprovechar todo su potencial y deseos de colaboración, así como para evitar que su participación pueda convertirse en un problema, al darse en forma Anárquica. Lo anterior podría lograrse con el establecimiento de los Grupos Voluntarios de Protección Civil a nivel federal, estatal y municipal dentro de cada marco institucional y con las modalidades que impongan las características del medio, y el tipo de desastres a que esté más expuesta la región.

Estos grupos, abiertos a la sociedad en su conjunto, estarán formados por personas que debidamente organizadas y preparadas puedan participar con eficiencia en la prevención y atención de los distintos tipos de emergencia en coordinación con los cuerpos públicos y privados existentes, cuando la magnitud del desastre así lo demande.

La organización de los grupos civiles voluntarios tiene cuatro

Bases:

**11.1.1      1) TERRITORIAL:**

La primera estructura será una constante agrupación de los voluntarios por Localidades, municipios y Estado.

**11.1.2      2) PROFESIONAL:**

La segunda organización desembocará en la formación de grupos civiles voluntarios, de acuerdo a la educación profesional: Médicos, ingenieros, Administradores, enfermeras, etc.

GRUPOS VOLUNTARIOS DE PROTECCION CIVIL.11.1.3 3) Organismos de Seguridad y Salud ya Existentes:

La tercera posibilidad significará que exista un cuerpo de voluntarios, Bomberos, Policías, Médicos, Enfermeras, Socorristas etc.

11.1.4 4) Acciones de Prevención y Auxilio:

La cuarta posibilidad estará presentada por la formación de grupos asociados al combate contra fenómenos de origen sísmico, hidrometeorológico, químico, sanitario, socio-organizativo o a funciones de alerta, evaluación, coordinación, seguridad, rescate, salud, aprovisionamiento, comunicación social y rehabilitación.

Todas estas áreas y funciones podrán agruparse en seis grupos profesionales teniendo:

- 1) Dirección de Operaciones:  
Teniendo mandos de diversas capacidades, administradores etcétera.
- 2) Sanidad:  
Médicos, enfermeras y enfermeros, personal de laboratorio.
- 3) Construcción:  
Arquitectos, ingenieros, maestros de obra, albañiles, carpinteros, electricistas, plomeros.
- 4) Apoyo:  
Nutricionistas, almacenistas, contadores.
- 5) Transportes:  
Mecánicos, choferes, pilotos, personal de tierra.
- 6) Transmisiones:  
Radiotelegrafistas, Radioaficionados. etcétera.

Los grupos voluntarios podrán intervenir tanto en la fase de prevención como en la de Auxilio.

11.2 **OBJETIVOS:**

Los objetivos generales de los grupos de protección civil voluntarios son los siguientes:

- 1) Coordinar las acciones de los grupos voluntarios en las distintas etapas y lugares de desastre, con las de los cuerpos de protección civil y las instituciones privadas ya establecidas con el mismo propósito.
- 2) Optimizar los resultados del esfuerzo solidario de los grupos voluntarios.
- 3) Capacitar a los voluntarios en las tareas de prevención y auxilio.
- 4) Intervenir en las labores de prevención y auxilio.

11.3 **FUNCIONES:**

La extensa gama de acciones que deben realizarse en la prevención y atención de una catástrofe, precisa que los grupos voluntarios se integren con personas que, una vez terminado su adiestramiento en las distintas técnicas existentes para enfrentar los diferentes tipos de desastres y sus consecuencias, puedan desempeñar las siguientes funciones:

- 1) Capacitar a los voluntarios.
- 2) Capacitar a la población para que pueda autoprotegerse en caso de desastre.
- 3) Participar en las diferentes labores preventivas.
- 4) Evacuar a las personas de la zona afectada.
- 5) Buscar y rescatar a los sobrevivientes.
- 6) Aplicar los primeros auxilios.
- 7) Trasladar a los heridos a hospitales.

## 11.3

## \* FUNCIONES \*

- 8) Organizar los albergues.
- 9) Trasladar a los damnificados a los albergues.
- 10) Registrar a las personas alojadas en los albergues.
- 11) Realizar campañas para obtener recursos para los albergues.
- 12) Clasificar, almacenar y distribuir los distintos tipos de recursos.

## 11.4

## \* AREAS DE TRABAJO \*

Desde el punto de vista operativo, los grupos voluntarios actuarán, tanto en el área de prevención como de atención del desastre en períodos relativamente de terminados, debido a que la actividad principal de las personas que forman dichos grupos se localiza fuera de las actividades directamente relacionadas con la protección civil.

En relación con el aspecto geográfico las principales zonas de intervención serán aquellas detectadas como de alto riesgo, tanto a fenómenos de origen natural como humano.

## 11.5

## \* ORGANIZACION \*

Los grupos voluntarios de protección civil guardarán estrecha relación con los responsables del área operativa de los sistemas, nacional, estatal y municipal de protección civil, en lo relativo al trazado de las estrategias generales y de abastecimiento de equipo y materiales.

Al momento de entrar en acción, los grupos tendrán suficiente autonomía para tomar las decisiones necesarias para realizar las tareas de prevención y en frentar las consecuencias del desastre en sus diversas manifestaciones y dentro de las funciones asignadas.

Los grupos tendrán un coordinador general de operaciones encargados por cada subgrupo de trabajo relativo a las actividades, tanto en la fase de prevención como en la de auxilio.



En la fase de **Prevención** se tiene las de capacitación y participación en la prevención y logística en cuanto al apoyo material .

En la fase de **Auxilio** se tienen : dirección, sanidad, rescate, apoyo, transporte y transmisiones.

Estas estructuras podrán responder a lo que se necesita en las emergencias: Grupos bien organizados con funciones claramente definidas, que vengan del sector social o privado: fábricas, escuelas superiores, asociaciones etcétera.

Los grupos municipales constituyen las células básicas de la protección civil, pero requieren para alcanzar sus objetivos de apoyo de grupos voluntarios organizados con tareas claramente definidas de mantenimiento de las instalaciones y obras de protección, así como del medio mismo.

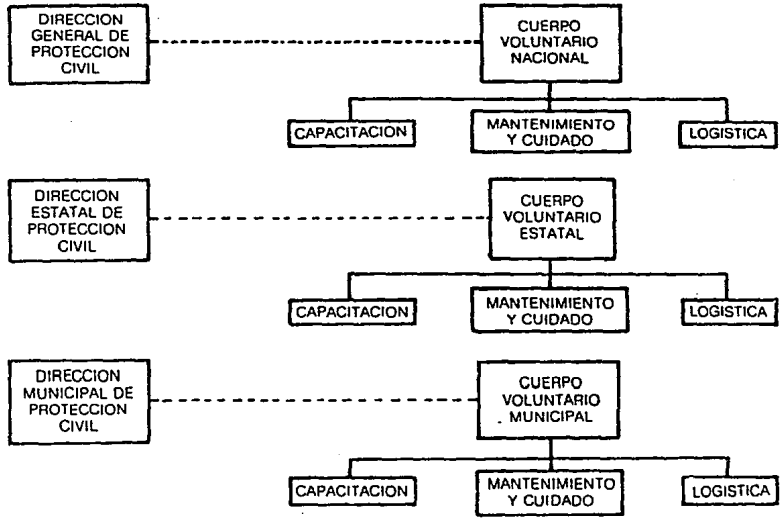
Los voluntarios organizados podrán constituir un verdadero ejército de trabajadores laborando continuamente para mantener y proteger su **hábitat**.

Esto es importante de considerar ya que no debe perderse de vista que una **cuidadosa prevención es menos costosa que la reparación del daño después de la Ocurrencia.**

En **México** hay muchas regiones en las que existe una fuerte tradición de **trabajo cooperativo** que podrá ser recuperado **organizándolo** en tareas de protección Civil.

LAMINA 14.

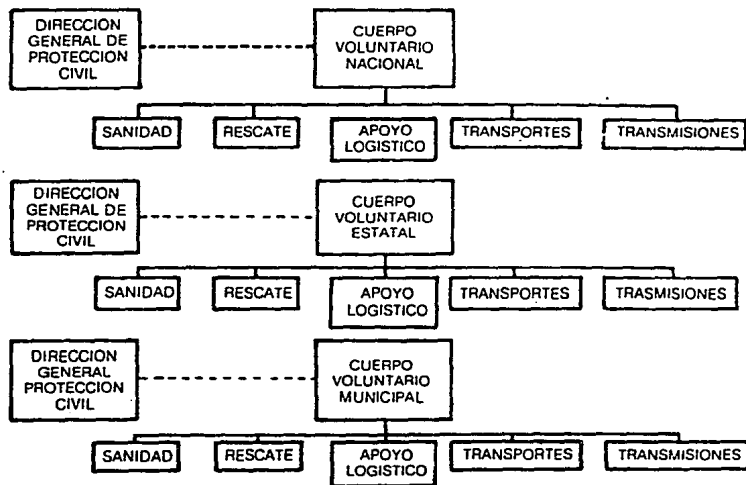
ORGANIZACION DE LOS GRUPOS VOLUNTARIOS EN LOS PERIODOS DE CALMA



\* FUENTE:  
SECRETARIA DE GOBERNACION, COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL,  
DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL, Subcomité de planeación, Organización y  
Ejecución de Acciones Inmediatas Ante desastres. Informe del Subcomité, México,  
Nov. 1985..

\* FUENTE. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. coordinación general de protección civil. dirección general de protección civil. Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres. Informe del Subcomité. México. Nov. 1985.

L A M I N A 1 5  
 ORGANIZACION DE LOS GRUPOS VOLUNTARIOS EN MOMENTOS  
 DE DESASTRE  
 (Siempre como apoyo de la estructura institucional)



CRITERIOS PARA EL CONTROL Y LA  
EVALUACION.

12.1	Criterios para el control y la Evaluación.	141
12.2	Objetivos.	143
12.3	Evaluación de la Actividad.	144
12.4	Mecanismos de Seguimiento y Control.	145

12.1

El control y la evaluación permanente son elementos que garantizan la eficiencia y eficacia a través del conjunto de actividades resultan un instrumento de enriquecimiento del proceso de ejecución del Sistema de Protección Civil.

El Control es el conjunto de actividades encaminadas a asegurar que la ejecución de acciones corresponda a la normatividad que las rige y a los criterios establecidos en el Sistema.

La Evaluación se concibe por el conjunto de actividades que permiten valorar cualitativa y cuantitativamente los resultados del programa, así como del funcionamiento del sistema mismo.

Así el control y la evaluación persiguen, que las dependencias y entidades apeguen sus situación a las políticas y objetivos que les han sido señalados y, observen que los resultados se orienten al alcance de los objetivos que justifican su existencia, detectando eventuales desviaciones con la anticipación suficiente para corregirlas, de conformidad con los programas e instructivos que cada dependencia elabore al respecto.

La actuación de las dependencias y entidades públicas relacionadas con la protección civil, se considera que debe ser evaluada a la luz de los siguientes criterios:

- a) **Rendimiento Social:** Se estimará en base al aumento de la seguridad y mejoramiento del nivel de vida de la población y al fortalecimiento de la solidaridad nacional.
- b) **Rendimiento Económico:** Se establece en base a la protección de los bienes materiales, servicios, naturaleza y de las actividades económicas que constituyen la base sobre la cual se funda nuestro desarrollo.
- c) **Rendimiento Operativo:** Ello significa el uso eficiente de los recursos de que se disponga.
- d) **Rendimiento Estratégico:** Ello se relaciona con los efectos de mediano y largos plazos que permitan un futuro mejor de acciones que ahora se emprenden con una programación adecuada de recursos.

En función de sus peculiares características, cada organismo y cada grupo podrá evaluarse a la luz de estos criterios, independientemente de que, a ciertos plazos y en ciertos casos, la ponderación de unos sea diferente entre los componentes del sistema.

Por la composición del sector de la protección civil oficial, la evaluación de será ahcerse en los diversos niveles de su estructura organizacional, Ello supone básicamente tres niveles:

- 1) Unidad. (primer nivel).
- 2) Grupo. (segundo nivel).
- 3) Global. (tercer nivel).

El primer nivel supone la autoevaluación de cada entidad a la luz de sus peculiares objetivos y metas, que deben corresponder con los objetivos de la política de protección civil en general.

El segundo nivel se refiere a la evaluación que los grupos deben realizar en relación con las unidades bajo su coordinación, a manera de una evaluación corporativa y especializada. Son grupos quienes, apoyados en el control y la evaluación, deben en primera instancia vigilar que las unidades de cada área ajusten su operación y resultados a las políticas, objetivos y metas que les hayan sido asignados, así como la más eficiente utilización de recursos. En este nivel se ubica la evaluación que corresponde de las actividades de colaboración con los gobiernos de los estados y municipios y las de concertación e inducción con los sectores social y privado.

El tercer nivel se refiere al control y evaluación que corresponde en forma directa a las entidades coordinadoras por medio de la dirección general de protección civil, que es globalizadora por naturaleza y, por su carácter atributivo y jerarquía institucional representa el nivel de **alimentación y retroalimentación de políticas y del proceso general de toma de decisiones.**

De acuerdo con las disposiciones normativas y administrativas en vigor, en los procesos de control y evaluación intervienen coordinadamente las unidades administrativas competentes de cada organismo de la federación las que se relacionarán para los efectos pertinentes, con la **Secretaría de la Contraloría General de la Federación.**

## \* CONTROL Y EVALUACION \*

12.2 OBJETIVOS :

Son objetivos en materia de evaluación:

- a) Actualizar y fortalecer los sistemas de control y evaluación relacionados con la protección civil.
- b) Conocer, medir y analizar los efectos socioeconómicos, culturales, físico-territoriales, e institucionales de las políticas y programas de protección civil a cargo de las dependencias y entidades del Gobierno Federal.
- c) Explicar los resultados y consecuencias de los procesos analizados, aportando elementos de juicio para la toma de decisiones y previniendo el seguimiento de las acciones que se acuerden.
- d) Conocer el resultado de la actividad del sector y calificar la actuación Institucional y al personal de los servicios públicos responsables.
- e) Evaluar a distintos niveles de agregación : Entidad, unidad, grupos, global Y otros sectores administrativos sistematizando la integración de resultados.

La composición del sector oficial de la protección civil y las consideraciones anteriores, hacen que la evaluación de la actividad revista las siguientes características:

- a) Participativa y útil a todos los niveles, en cuanto involucra en el proceso de evaluación a los responsables de cada actividad, con objeto de que la evaluación misma parta de los centros directos de responsabilidad y de que sus productos sean útiles para la toma de decisiones en todos los niveles.
- b) Integral, al tomar en cuenta el conjunto de efectos relevantes de la operación de las dependencias y entidades, integrando tanto aspectos financieros, operativos y presupuestales como otros de orden cuantitativo y cualitativo tales como la eficacia en la atención y cuidado.

C A R A C T E R I S T I C A S :

- c) **Objetiva** ,al fundarse en elementos comprobables y mensurables ,en oposición a apreciaciones subjetivas de difícil verificación.
- d) **Contextual**,al considerar el conjunto de factores externos que incidan en el comportamiento de cada componente del Sistema : al analizar las relaciones de interdependencia existente entre ellas y las que se dan a nivel de cada actividad nacional.
- e) **Articulada y flexible** ,al prever que las evaluaciones a distintos niveles tengan sentido en sí mismas y se puedan integrar en un marco global,y al considerar que los resultados analizados puedan expresar alteraciones imprevistas en el curso de factores de alta incidencia.
- f) **Factible** ,al reconocer límites a los alcances de la evaluación en función de la cuantía y calidad de la información disponible.
- g) **Eficaz,eficiente y oportuna**,al proponerse que el sistema de evaluación alcance sus metas mediante un óptimo funcionamiento de los recursos humanos y materiales de que se dispone,y que sus resultados se tornen en eficaz instrumento para la toma de decisiones.

Con el fin de asegurar el eficaz cumplimiento del Sistema Nacional de Protección Civil,y a fin de conocer y elevar los niveles de eficiencia en la ejecución de sus particulares programas de acción ,se instrumentarán mecanismos de seguimiento y control ,entre los que destacan:

- a) El **Cotejo** permanente de los objetivos y metas propuestos contra los resultados obtenidos al final de cada periodo,siguiendo el objetivo general y los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo referentes implícita o explícitamente al programa o subprogramas de protección civil.



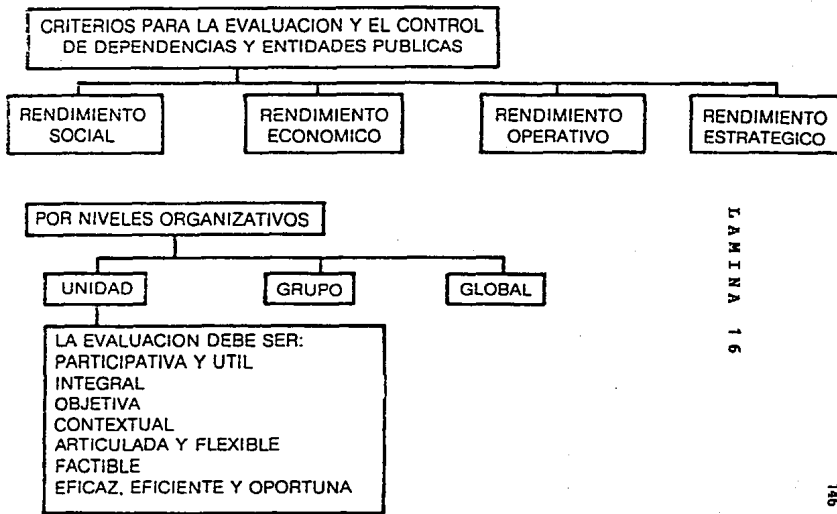
12.4 MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL:

- b) El Seguimiento de la ruta crítica de cada proyecto, localizando en su caso los "cuellos de botella" que pudieran dar lugar a congestionamientos que entorpezcan el logro de las metas y objetivos.
- c) La conformación periódica, calendarizable, de resultados con respecto a lo inicialmente programado.
- d) La Revisión de los recursos asignados y utilizados.
- e) La Revisión de las políticas y estrategias establecidas.
- f) El análisis exhaustivo de las causas de desviación, para la toma de medidas preventivas o correctivas capaces de fungir con una retroalimentación que conduzca al perfeccionamiento del programa.
- g) La retroalimentación del siguiente ciclo de la instrumentación, a efecto de revisar los resultados asignados, las políticas aplicadas y la congruencia entre acciones e instrumentos para asegurar que los resultados sean los esperados.

Junto con los proyectos estructurales propuestos y en gran medida en ellos apoyados, este sistema de evaluación factorial y por niveles de decisión, basado en criterios objetivos relacionados con la naturaleza de la función de organismos públicos, participativo y flexible, articulado e integral, deberá permitir una constante y apreciable mejoría en el desempeño que en materia de protección civil tienen múltiples dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

LAMINA 16

CONTROL Y EVALUACION



LAMINA 16

\* FUENTE:  
SECRETARIA DE GOBERNACION: COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL,  
DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL, Subcomité de Planeación, Organización y  
Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres. Informe del Subcomité, México,  
Nov. 1985.

Debido al dinamismo y mutación de la sociedad y a la complejidad de sus sistemas hacer hincapié de como la Administración es una ciencia que se involucra en todos los problemas para poder dar una solución en la toma de decisiones, mediante una previsión y control ante posibles riesgos, siniestros, catástrofes, Desastres, Ya que estos elementos ocasionan la pérdida de vidas humanas, destrucción de bienes materiales, daño a la naturaleza, así como la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad y el objetivo que se persigue es la reducción y/o eliminación de dichos acontecimientos.

La situación existente, difícil y compleja, nacional y mundial, que afecta lo mismo a sociedades desarrolladas que a aquellas en proceso de desarrollo, cuyos efectos transforman profundamente las relaciones en el interior de la sociedad mexicana y modifican su lugar en la división internacional del trabajo, acentúa la necesidad de establecer una planeación que permita prever y determinar racionalmente, analizar y medir científicamente, con el propósito de asegurar que el desarrollo se presente como un fenómeno regulado y ordenado.

Considerar la importancia de la Administración en su "Neutral Equilibradora" Al no estar inclinada hacia ningún interés particular sino que debe buscar el Bien General.

La preparación del licenciado en Administración es la que comprende a un coordinador, no es un experto en producción, finanzas o en relaciones humanas, etcétera, pero sí con suficientes conocimientos en cada una de las áreas para amalgamar las actividades de los diferentes campos de acción de la entidad y lograr sus objetivos, sin el desequilibrio que puede provocar una preparación concentrada únicamente en alguna de dichas áreas.

El licenciado en Administración, es una especie de "Doctor" en medicina general en las entidades, que culmina su examen en un diagnóstico y que cuando es necesario, orienta a la entidad hacia el consultor especializado.

## \* CONCLUSIONES \*

Aunque la Administración como área de estudio independiente surgió y se desarrolló en el ámbito de la producción, su aplicación se ha extendido a un sinnúmero de organizaciones distintas de las productivas, ya que toda organización se constituye para alcanzar determinados objetivos, y el fin primordial de la Administración es el de lograr objetivos organizacionales con eficiencia. Nuestra sociedad, al igual que cualquiera otra, está inmersa dentro del fenómeno de la organización, es decir, se encuentra organizada y funciona a través de un sinnúmero de organizaciones, todas las cuales requieren de la Administración para el logro de sus fines, siendo nuestra sociedad una economía mixta, el licenciado en Administración deberá emplear ésta al servicio de las organizaciones públicas (gobierno federal y entidades que lo componen, gobiernos estatales y municipales, etc.) y de las empresas privadas (industriales, comerciales y de servicios). Es en estos dos sectores, especialmente en sus organizaciones productivas, en donde el país requiere prioritariamente del mejoramiento de la Administración.

El Licenciado en Administración es pues, el profesional que se vale de las herramientas conceptuales, metodológicas y técnicas de esta disciplina para procurar o contribuir al logro eficiente de los objetivos de organizaciones sociales.

Para sobresalir en esta época difícil son necesarias políticas a largo plazo, tenaces y sistemáticas, que impliquen las reformas de estructuras económicas y sociales, para regular los aparatos productivo y distributivo, para reorientar el crecimiento, para reducir las desigualdades, para lograr una coherencia sostenida en las acciones coyunturales y, especialmente, para alcanzar el desarrollo y progreso que nos permitirán constituirnos en un país más libre, más democrático y más seguro. En ello toca a la protección civil una responsabilidad de especial significación, como vehículo que concurra, fundamentalmente, a garantizar la seguridad en la vida, bienes y servicios de la población, como prerrequisito insoslayable del proceso de cambio que se persigue en el país.

El momento actual y la cada vez mayor significación y trascendencia de la protección civil en todas las esferas de la sociedad, hacen que el Sistema Nacional de Protección Civil sea además de necesario, imperativo, porque en una situación difícil cobra mayor relieve el seleccionar en forma inteligente las opciones, inducir, con plazos, hacia adelante, las acciones, contemplar conjuntamente los problemas en forma global, integrar los programas y proyectos entre sí para formar un todo, definir los procesos y programar las acciones, todo lo cual requiere de la concurrencia de un sistema de protección civil dinámico y ordenado. A mediano y largo plazos, la transformación que de la sociedad mexicana se persigue sin este factor, el cual constituye una finalidad humanista del nuevo desarrollo.

- Hernandez y Rodriguez Sergio, Ballesteros, Inda, Nicolás. Fundamentos de Administración. FCA.U.N.A.M. Edit. Interamericana. México. 1988.
- Koontz y O'Donnell. Curso de Administración Moderna. (Un análisis de las funciones de la Administración). Mc, Graw Hill, México. 5ª Edición.
- M, Fulmer, Robert, Administración Moderna. Edit, Diana. México. 1ª edición.
- Reyes, Ponce, Agustín, Administración de Empresas. 1ª parte. Limusa. México.
- Reyes, Ponce, Agustín, Administración de Empresas. 2ª parte, Limusa. México.
- Certo, Samuel, Administración Moderna, México, Edit, Interamericana.
- Stoner, James, Administración, México, Prentice Hall.
- Mc, Gregor, Douglas, El Aspecto Humano de la Empresa, México, Edit, DIANA.
- S, Odiorne, George, Administración por Objetivos. Limusa, México.
- Arias Galicia, Fernando, Administración de Recursos Humanos. Trillas, México.
- Fernandez, Arena, José, A, 99 Principios Administrativos. Edit, DIANA, México.
- S, Mendez, F. Monroy S. Zorrilla, Dinámica Social de las Organizaciones. Edit. Interamericana. México.
- Lazzaro, Victor, Sistemas y Procedimientos. 2ª Edición. Diana. México.
- Soto, Alvarez, Clemente, Derecho y Nociones de Derecho Civil. 3ª edición, Limusa, México.
- Peniche López, Edgardo. Introducción al Derecho y Lecciones de Derecho Civil. 19ª Edición. Porrúa, México.
- Pérez de León, Enrique, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 12ª edición, edit, Porrúa. México.
- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo. Editorial, Porrúa, 1978.
- Serra, Rojas, Andrés, Derecho Administrativo. Librería de Manuel Porrúa, México, 1965.
- Acosta, Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. 1ª Edición.
- Eco, Umberto, Como se Hace una Tesis Edit, GEDISA. Barcelona, España. 1993.
- Pardinas, Felipe, Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales 32ª edición, edit, Siglo XXI. México. 1991.

Orozco y Berra, Manuel, Historia Antigua y de la Conquista de México, 1960. 2ª edición, 4 Volúmenes, México. Porrúa, 1960.

Alva Ixtlixóchitl, Fernando, Historia Tolteca-Chichimeca, Historias Públicas. Editorial, Nacional, México, 1952, Tomo I.

Torquemada, Fray Juan de, Monarquía Indiana, EDITORIAL, Porrúa, México, 1979, Tomo. I.

López de Gómara, Francisco, Hispania Victrix, 1º y 2º parte de la Historia General de las Indias. Edit, Iberia, Barcelona, 1985.

Díaz Martínez, Nelson, Brevísima relación de la destrucción de las Indias. Edit, Orbis, Barcelona, 1986.

González Luis, El Entuerto de la Conquista. (sesenta testimonios), S.E.P. Edit. Cién de México. México, 1984.

Disselhoff, H.D, Las Grandes Civilizaciones de la América Antigua, I. Mesoamérica. Edit, Orbis, Barcelona, 1986.

Thompson, J, Eric, El Desarrollo y la Caída de la civilización Maya, México, Fondo de Cultura Económica, 1969.

Katz, Friedrich, Situación Social y Económica de los Aztecas durante los siglos XV y XVI. México, unam, Instituto de Investigaciones Históricas, 1966.

Krickeberg, Walter, Las Antiguas Culturas Mexicanas, 1956. Traducción de Garst, Sita y REUTER, Jasmín. México, Fondo de Cultura Económica, 1961.

León Portilla, Miguel, Toltecatótl, Aspectos de la Cultura Náhuatl. México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Pérez, Martínez Héctor, Cuauhtémoc. Vida y Muerte de una Cultura. México, EDIT. Leyenda, 1944.

De la Maza, Francisco, La Ciudad de México en el Siglo XVII. Fondo de Cultura Económica, México. 1968.

Acevedo Alvear, Carlos, Historia de México. Edit. JUS, México. Porrúa, México. 1983.

Basurto Miranda, Angel. La Evolución de México. edit, Herrero, México, 1984.  
Tamayo y Tamayo, Mario, El Proceso de la Investigación Científica. 2ª edición. EDIT. LIMUSA, NORIEGA, México. 1990.

Martí, Fernando. Arvide, Isabel. Carballo, Marco. Turrent, Pérez, Tomás. Lomnitz, Cinna. El TEMBLOR. Reseña periodística del macrosismo que arrasó la Ciudad de México. Almanaque de México, S.A. D.R. México. 1985.

## BIBLIOGRAFIA

SECRETARIA DE GOBERNACION.  
COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.  
DIRECCION GENERAL DE PROTECCION CIVIL.

Subcomité de Planeación, Organización y Ejecución de Acciones Inmediatas Ante Desastres, Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

Secretaría de Gobernación, Comisión Nacional de Reconstrucción. Comité de Prevención de Seguridad Civil. Bases para el establecimiento del sistema Nacional de Protección Civil. Tomo I. 1986.

Secretaría de Gobernación, Coordinación General de Protección Civil, Sistema Nacional de Protección Civil, Formas, Catálogos e Instructivos, Tomo II. 1986.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa, México. 1989.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Porrúa, México. 1986.

Reglamento Interior De la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, Porrúa, México. 1984.

Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Prevención de Desastres con el Carácter de órgano Administrativo Desconcentrado Jerárquicamente Subordinado a la Secretaría de Gobernación, Porrúa, México. 1988.

Ley de Planeación, Porrúa, México. 1982.

Reglamento de la ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Porrúa, México. 1989.

Ley de Información, Estadística y Geográfica, Porrúa, México. 1989.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, 93ª edición. México. 1991.

Diario Oficial de la Federación, Septiembre y Octubre de 1985, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Daños causados por el Movimiento telúrico en México y sus repercusiones sobre la Economía del País. Boletín . O.N.U.

Lares Soto, Armando, La Conducta Humana en los Desastres. Fondo Editorial Común, Caracas, Venezuela. 1977.

Carrillo Castro, Alejandro, El Sistema Nacional de Planeación, las nuevas estructuras Administrativas y procesos Institucionales que lo conforman, México, Edit. ANDAAP, 1981, No. 6.

Coordinación de medidas con motivo de Situaciones de emergencia o de naturaleza Catastrófica. Boletín Oficial del estado, Madrid, España. Abril 15 y 16, 1981.



Archivo General de la Nación; Ramos Gobernación y Operaciones de Guerra.

Legislación Estatal sobre siniestros:

Baja California Norte.	20 Febrero 1983.
Coahuila.	19 Septiembre 1982.
Morelos.	9 Agosto 1978.
México.	16 Diciembre 1982.
Puebla.	9 Junio 1978.
San Luis Potosí	26 Mayo 1981.

Legislación sobre Desastres y Estados de Emergencia publicados en el Diario Oficial de la federación (relación-1917-1985).

Ley sobre Protección civil, cuadernos de protección civil, Madrid, 1985.

Messmacher, Miguel, La ciudad de México, bases para el conocimiento de sus problemáticas, Pasado, Presente y Futuro, Departamento del Distrito Federal, México, 1979.

Plan Nacional de Atención de emergencias Urbanas, SAHOP, Gaceta, México, 1976-1982).

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Poder ejecutivo Federal, México, 1983.

Programa Nacional de Comunicaciones y Transportes 1984-1988, S.C.T. Poder Ejecutivo Federal, México, Agosto, 1984.

Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ecología, 1984-1988, SEDUE, Poder Ejecutivo Federal, México, Agosto, 1984.

Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, 1984-1988, S.E.P. Poder ejecutivo Nacional. México, 1984.

Programa Nacional de Salud 1984-1988, S.S.A Poder ejecutivo Federal, México, 1984.

Boletín del Simposium Internacional sobre Desarrollo Urbano y Vivienda, Después de Desastres Naturales, Octubre .23-29, 1985.

Subcomité de Comunicación Social. Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

Subcomité de desarrollo y aplicación tecnológica. Informe del Subcomité. México, Nov. 1985.

Subcomité de Educación y Capacitación. Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.

Subcomité de Integración de la Federación, de estados y municipios en materia de Protección civil, Informe del Subcomité. México, Nov. 1985.

Subcomité de Organización y Participación Social, Informe del Subcomité, México, Nov. 1985.