

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LAS CONTINGENCIAS
NATURALES

“PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UNA DIRECCIÓN DE
ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL EN
CASO DE SISMO”

T E S I S I N A

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A:

ÁNGEL AVILA GUTIÉRREZ

ASESOR: LIC. GABRIEL CAMPUZANO PANIAGUA

CIUDAD UNIVERSITARIA 1996



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A MIS ASESORES:

Al Profesor y Licenciado
Gabriel Campuzano
Paniagua a la Profesora y
Licenciada Alma Iglesias,
mi más sincero
agradecimiento por todo el
apoyo que me brindaron,
porque sin sus consejos no
hubiera sido posible hacer
realidad esta titulación.

A MI ESPOSA:

Por el apoyo que me
brindó para la realización
de este trabajo, su
paciencia y comprensión
en los momentos difíciles.

A MIS HIJOS:

La vida que se vive no es
nada fácil, es por eso que
hay que fincarse un ideal
que nos dé satisfacción, y
para llegar a la cima se
tiene que luchar con
ahínco sin desmayar ante
la adversidad, con trabajo
y constancia.

ÍNDICE

	Agradecimientos.	pág.
	Introducción.	
CAPITULO 1.-	La administración pública y su papel ante las contingencias naturales.	
	1.1. - Concepto de Administración Pública.....	1.
	1.2. - La Administración Pública como procuradora y aportadora de Prestaciones.....	5.
	1.3. - Las nuevas tecnologías de Gobierno la participación de la Sociedad.....	11.
	1.4. - La Administración y las contingencias naturales.....	13.
CAPITULO 2.-	La Administración Pública y la Protección Civil.	
	2.1. - Antecedentes históricos.....	20.
	2.2. - La Protección Civil en el siglo XX.....	23.
	2.3. - Los sismos de 1985 y la Protección Civil.....	25.
	2.4. - La Protección Civil ante el problema surgido a consecuencia de los sismos de 1985.....	27.
CAPITULO 3.-	Surgimiento de la Coordinación de Control de Edificaciones.	
	3.1. - Instrumentación de una Coordinación para ayuda a damnificados y afectados a causa de los sismos de 1985.....	31.
	3.2. - Acciones que llevó a cabo la Coordinación de Control de Edificaciones.....	34.
	3.3. - Propuesta para la creación de una Dirección de atención a la población del Distrito Federal en caso de sismo.....	40.
	Conclusiones.....	48.
	Bibliografía.	
	Anexos.	

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se basa en las experiencias obtenidas durante los años de 1985 a 1988, cuando la Administración Pública tuvo una infinidad de problemas a causa de los sismos ocurridos en nuestra ciudad en el mes de septiembre de 1985.

Se presentaron dilemas que se agudizaron porque no se tenía una organización para esta clase de siniestros, dando por consiguiente un mal desempeño de las actividades a realizar, las cuales no se pudieron solventar con acierto en los momentos de mayor desgracia que se han conocido en la Ciudad de México por motivo de un sismo.

Se ha comprobado científicamente, que nuestro país tiene una gran probabilidad de siniestros sísmicos, porque se han presentado eventos de gran importancia los cuales han afectado, tanto moral como materialmente a los pobladores de la Ciudad de México. Estas experiencias obligan a tomar medidas precautorias, tratando de preparar a los ciudadanos, para llevar a cabo la difusión de métodos y técnicas que puedan ayudar en caso de ocurrir nuevos movimientos telúricos. Las lecciones que han dejado estos eventos, indican que se deben instrumentar acciones concretas, que requerirán de una planeación cuidadosa, para interpretar y comprender datos que den resultados de aplicación general en los procedimientos de respuesta ante una emergencia.

Asimismo, nos damos cuenta que para poder enfrentar a los desastres potenciales y devastadores de un sismo, se deben instrumentar medidas preventivas que eviten o por lo menos reduzcan el sufrimiento de la población afectada.

El peligro que encierra la amenaza de un sismo hacia la supervivencia de la población requiere de firmes decisiones al más alto nivel y de una coordinación de esfuerzos de todos los sectores de la Administración Pública y sus ejecutores, porque se deben identificar cuales serían las acciones que las autoridades considerarían de mayor peligro para darles prioridad.

También, la Protección Civil es muy importante, porque en ella deben participar desde el máximo dirigente político hasta el último habitante de la ciudad, siendo esto una gran responsabilidad para cada uno de ellos.

Por los acontecimientos ocurridos, y como resultado de este siniestro, es necesario establecer una Dirección con el objetivo de atender a la población en caso de sismo, la cual pueda aplicar con mayor eficiencia los recursos disponibles, a la vez que se lleve a cabo la identificación de riesgos, tomándola como una acción prioritaria, dado que se podrán realizar programas de prevención a fin de evitar o bien disminuir sus efectos. Para ello se requiere de los medios masivos de comunicación e integrar sistemas funcionales.

La Dirección propuesta puede estar integrada dentro de la Secretaría de Obras y Servicios del Departamento del Distrito Federal, donde se daría una atención a los

problemas prioritarios en caso de un sismo, a la vez, deberá contar con un grupo de trabajo que tendrá sus responsabilidades perfectamente definidas, asimismo se contactará con autoridades civiles y militares para dar atención a las necesidades de la población, no sin antes darle un sustento legal, el cual estaría a cargo del Jefe del Departamento del Distrito Federal emitiendo una propuesta hacia la Asamblea de Representantes.

Ante la innegable realidad de que la Ciudad de México está sujeta a resolver los embates de sismos de magnitud impredecible, se deben encauzar esfuerzos de autoridades del Gobierno de la Ciudad con la decidida participación de la ciudadanía, lo cual permitirá contar día a día con una ciudad más segura, al mitigar los efectos de sismos futuros.

La Dirección que se pretende, tiene base en el trabajo que se realizó por parte de la Coordinación de Control de Edificaciones, que vio gran parte de edificios dañados por los sismos de 1985.

En sus oficinas se llevó un estricto control de las estructuras que sufrieron daños visibles, sin llegar a concluir este importante trabajo, porque aún en la actualidad hay edificios con problemas en su estructura que han sido reparados adecuadamente.

De acuerdo a la importancia que pueda llegar a tener esta Dirección, podemos entender que debe existir una planeación que logre conjuntar las acciones necesarias que permitan bosquejar y construir una ciudad con mayor seguridad en sus construcciones, buscando siempre un beneficio para los habitantes del Distrito Federal.

El trabajo se divide en 3 capítulos, formados de la siguiente manera: Capítulo 1.- La Administración Pública y su papel ante las contingencias naturales, en donde se trata de encontrar un concepto que sea acorde a la Administración Pública, asimismo se estudia a la Administración Pública como procuradora y aportadora de prestaciones en donde el moderno Estado busca satisfacer al individuo dentro de la procura existencial, tomando a la vez, las nuevas Tecnologías de Gobierno para que la sociedad tenga una mayor participación, incorporando sus opiniones a nivel de Gobierno, de igual forma se ve como se comporta la Administración Pública en las contingencias naturales. En el capítulo 2.- La Administración Pública y la Protección Civil, tenemos antecedentes históricos de lo que fue la Protección Civil antes en los siglos del XV al XIX, para después pasar a la Protección Civil en el siglo XX, asimismo se habla sobre como era la Protección Civil antes de los sismos de 1985, penetrando el estudio de la Protección Civil ante el problema surgido a causa de los sismos de 1985. En el capítulo 3.- Surgimiento de la Coordinación de Control de Edificaciones, instrumentándose una Coordinación para ayuda a damnificados y afectados por los sismos de 1985, pasando a las acciones que realizó la Coordinación de Control De Edificaciones, llegando a una propuesta para la creación de una Dirección de atención a la población del Distrito Federal en caso de sismo, y finalmente las Conclusiones.

CAPITULO 1.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU PAPEL ANTE LAS CONTINGENCIAS NATURALES.

1.1 CONCEPTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para conocer la Administración Pública, debemos adentrarnos en los diferentes estudios que se han hecho sobre ella. Los distintos autores detectaron que no hay una definición única para la realidad de ese fenómeno llamado Administración Pública. El profesor Omar Guerrero, ha apuntado lo siguiente:

Los estudiosos de la Administración Pública han intentado definirla a partir de la identificación de un centro fuerte y sin fronteras demarcables...comienza por delimitar las fronteras para luego precisar el centro. La cuestión es: ¿Dónde comienza la Administración Pública y dónde termina? Los estudiosos han respondido: comienza donde concluye la política y termina donde empieza la sociedad... en efecto, la Administración Pública es una relación que vincula al Estado con la Sociedad. ¹

Tenemos antecedentes de que la Administración Pública es tan vieja como el gobierno mismo, su origen se remonta desde los tiempos de los monarcas absolutos, cuando se le conocía como policía. Se dice que la policía tuvo un importante desarrollo entre los siglos XVI y XVII, sin embargo, hubo autores que tuvieron una idea más clara de cual era su papel que jugaba esta ciencia, como ejemplo tenemos lo siguiente:

Wilson afirmando en su primer estudio sustancial, que la Administración Pública, es la parte más evidente del gobierno, es el gobierno en acción; es el ejecutivo, es el que actúa, la dimensión más visible del gobierno y por supuesto, es tan vieja como el gobierno mismo.²

Y en base a estos estudios da su definición siendo la siguiente:

Wilson define a la Administración Pública como el gobierno en acción y pone énfasis en la evidencia y visibilidad de tal acción; pero no señala para quienes la acción gubernamental es evidente y visible.³

En sí, es muy difícil definir la Administración Pública. Esta debe tener una identificación para delimitar ciertos poderes, también tiene una vinculación al Estado y a la sociedad, lo mismo que se encuentra dentro del gobierno. Si observamos nos podemos dar cuenta que los conceptos vinculados, por el simple hecho encajan dentro del gobierno. Por ejemplo, cuando se nos habla del Estado policía de la siguiente manera: “el carácter de la ciencia de la policía es la acción...la policía es el Estado actuando en el seno de la sociedad civil, para nutrir el desarrollo de la sociedad y robustecer la propia fuerza del Estado”.⁴

Asimismo, encontramos autores importantes como Bonnin, quien dice que:

La interacción de los individuos cae a la asociación, que se plasma en el interés público, cuya conservación como asociación requiere de un gobierno natural que toma cuerpo en la administración teniendo la administración el natural cometido de conservar a los individuos, sus relaciones y la asociación en que se agregan estas relaciones individuales.⁵

El mismo Bonnin define a la Administración Pública como:

Institución...y esta magistratura destinada a dar a todos los ciudadanos una dirección común por medio de la ejecución de las leyes, son la expresión de las necesidades

¹ Omar Guerrero. La Administración Pública del Estado Capitalista. pág. 36.

² Ibid. pág. 37.

³ Ibid. pág. 37.

⁴ Omar Guerrero. Las Ciencias de la Administración en el Estado Absolutista. pág. 215.

sociales: necesidades y dependencias puestas en común para el orden público y el interés general.⁶

En esta cita, observamos que Bonnin habla de como el gobierno tiene una interacción con los individuos por medio de la Administración Pública considerando que se tienen que dar las relaciones sociales que se encaminan a un interés común.

De la misma forma, encontramos que la policía asegura la felicidad de Estado por medio de la sabiduría de sus reglamentos, aumentando con esto su fuerza y su poder. Lo anterior lo podemos constatar en la paradoja de la policía que nos da Von Justi:

La policía es lo que capacita al Estado para incrementar su poder y ejercer su fuerza al máximo. Por una parte la policía tiene que mantener felices a los ciudadanos, entendida la felicidad como supervivencia, vida y vivir mejor... el arte moderno de gobernar, o racionalidad estatal: es decir, desarrollar los elementos constitutivos, de la vida de los individuos, de tal modo que su desarrollo nutra a su vez el desarrollo de la fuerza del Estado.⁷

Aquí observamos, que el Estado tiene una correlación entre la forma de gobierno y el régimen administrativo. Se busca en la Administración Pública una acción más transparente y participativa en los problemas más comunes que conciernen a la sociedad, buscando resolverlos equitativamente para la mayor parte de la ciudadanía.

Francisco Javier Osorno Corres en su ensayo “La Administración Pública en el mundo”, dice lo siguiente:

“...una solución de esta naturaleza sólo la puede instrumentar eficazmente un cuerpo

⁵ Omar Guerrero. Introducción a la Administración Pública, pág. 90.

⁶ Ibid. pág. 93.

⁷ Omar Guerrero. Las Ciencias de la Administración en el Estado Absolutista. pág. 181.

social con capacidad de organización que incluso tenga facultad de imponer sus resoluciones en aquellos casos en los que el interés individual se oponga a la satisfacción de las necesidades colectivas. Esta organización social es el Estado y su brazo de ejecución es la Administración Pública”.⁸

Por todo lo anterior, se puede afirmar que el concepto de Administración Pública no tiene una definición específica, aunque siempre se ha pretendido encontrar una idea clara sobre este concepto, sin lograr el objetivo para encontrar la respuesta adecuada. En sí la Administración Pública tiene sentido claro de identificación que vincula al Estado y a la sociedad, asegurando las relaciones sociales que se encaminan a un interés común, siendo el Estado el que impone las resoluciones de interés individual y colectivo por medio de reglamentos, aumentando con estas acciones su fuerza y su poder, siendo la Administración Pública su brazo ejecutor que trata de satisfacer las necesidades colectivas e individuales de la ciudadanía en base a la realización de acciones más transparentes y de una forma más participativa.

⁸ Francisco Javier Osornio Corres. La Administración Pública en el Mundo, pág. 9.

1.2.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO PROCURADORA Y APORTADORA DE PRESTACIONES

La administración, como aportadora de prestaciones, se orienta en los patrones dogmáticos del Estado de Derecho Liberal, en donde se conjugan la Administración aportadora de prestaciones y la Administración intervencionista, conexionándose ambas cuando hay problemas que perjudican a los individuos, para darles una solución. Por lo tanto, la aportación de servicios del moderno Estado, determinando de esta manera de un modo nuevo, en correspondencia con la relación primordial del individuo y el Estado.

La evolución de la Administración Pública ha experimentado cambios en la relación entre el Estado Moderno y la sociedad. El Estado se encuentra en constante transición, adquiriendo actividades de la Administración dentro de la procura existencial para la sociedad.

Así, como en el ámbito de la Administración interventora de Estado de Derecho esa relación primordial está determinada por la libertad, en la Administración aportadora de prestaciones se basa en la participación. El sentido de la procura existencial estriba en otorgar la protección del derecho público a esa participación. Es necesario asegurar la protección de que se trata porque la Administración aportadora de prestaciones no está obligada, vinculada, a las formas del Derecho Público, y la elección de la forma jurídica puede depender de factores que son irrelevantes para la relación primordial entre el individuo y la Administración.⁹

Es importante asegurar la participación del individuo en las prestaciones de la Administración, la cual se encuentra sometida al Derecho Público. Así se puede observar que una empresa que se encuentra realizando tareas de procura existencial suministrando

⁹ Ernest Forsthoff. Sociedad Industrial y Administración Pública. pág. 21.

electricidad, gas o agua, se encuentra siempre sujeta a una inspección estatal. “Con esto las empresas de abastecimiento de energía no realizarán alteraciones sin acuerdo con el organismo inspector”.¹⁰

El limitar la función de la procura existencial afirma una existencia individual que se toma de la esfera vital, contrariando las exigencias de servicios que se formulan al moderno Estado social distribuidor, consistiendo en el hecho de las prestaciones que la Administración debe ofrecer a la mayoría, suponiendo que también estas deben ser accesibles a cualquiera que cumpla las condiciones previstas en el hecho normativo.

La necesidad de los abastecimientos se puede referir naturalmente, a la esfera vital e incluir en esa necesidad sólo aquellos abastecimientos imprescindibles para la prolongación de la vida existencia: alimento vestido, vivienda, luz, calor. Pero equivaldría a desconocer la moderna realidad de la Administración. Las necesidades de abastecimiento del hombre moderno que, por su parte, ha de satisfacer la Administración no puede separarse del nivel de vida general y, por lo tanto, no son constantes.¹¹

La existencia individual es de gran importancia dentro de la esfera vital, ya que las exigencias que se formulan al moderno Estado social y distribuidor consisten en crear o mejorar instalaciones o servicios de procura existencial, limitándose a aquellas prestaciones estatales que sean destinadas a la generalidad y al individuo como miembro de la sociedad.

En este sentido, la procura existencial se vuelve un concepto autónomo al lado de la previsión o asistencia vital, puesto que esta sólo se presta a aquel individuo que se encuentra en una situación precaria de carácter individual, es decir, ocupa una posición social elevada, que determina el acceso del individuo a las prestaciones de la procura

¹⁰ Ibid. pág. 23.

existencial, la cual está sujeta a exigencias político-sociales que, en parte, son de naturaleza previsoras. Asimismo se afirma por medio de una libertad individual que le es garantizada por tomar parte en una participación más a fondo dentro de la procura, desarrollándose sobre la base de una existencia del miembro individual, que tan sólo le es posible en virtud de la participación en la procura existencial.

La inclusión dentro de la procura existencial de la seguridad civil en la actividad administrativa es indudable, por lo que hay que considerar su instrumentación como prestación de la Administración Pública.

La procura existencial se muestra, pues, como una función estatal complementaria que está vinculada al modo más estrecho, desde el momento que la cumple en cada caso concreto, a la estabilización de la existencia y procura existencial de carácter estatal se han equilibrado mutuamente en alto grado. Sin embargo, esto sólo se vale para los tiempos normales: la crisis de todas clases asigna nuevas tareas a la procura existencial. El hecho de que el Estado necesita estar en forma para todas las tareas tiene que inducirlo a mantener posiciones de la procura existencial que en situaciones normales, podría entregar a la sociedad.¹²

Para esclarecer las transformaciones que han cambiado la realidad social y con ello a la Administración, conviene partir de hechos de carácter general. Por ejemplo, el intenso crecimiento demográfico, el modo de vida y la participación de la población urbana.

Las consecuencias de este incremento demográfico, dentro de las formas de la vida humana, dan un distanciamiento del hombre hacia los abastecimientos necesarios para que pueda vivir en un espacio vital. Dicho espacio puede estar dividido de dos formas, uno el espacio dominado y el otro un espacio efectivo.

¹¹ Ibid. pág. 25.

En el primero, se considera aquel que se asocia al hombre de un modo intenso, en donde tiene una pertenencia exclusiva de su propiedad, estimándose a sí mismo como señor o dueño, ejemplo: su granja, su finca o su casa en la que vive. El segundo se cumple efectivamente, cuando se reducen los beneficios a los que está acostumbrado, encontrando que la casa se convierte en un departamento de menos proporciones, viéndose más ahogado en una habitación reduciéndose así su espacio vital dominado, a causa de esto:

Se redujo fuertemente y, en sectores cada vez más amplios, desaparición por completo. La casa sustituida por el piso, por el cuarto amueblado, por la habitación para dormir. La reducción del espacio vital dominado, que llega a la minimización, caracteriza el modo de vida urbano, principalmente el de la gran ciudad. Los modernos medios de técnicos ofrecen cambios de las pérdidas señaladas, la posibilidad de un modo de vida que podríamos llamar de ámbito dilatado. El hombre moderno ha renunciado al propio espacio vital dominado por la posibilidad de extender espacialmente sus relaciones vitales, por la posibilidad de superar distancias.¹³

En virtud de lo anterior, el hombre vive una situación distinta dentro de su espacio, ya que pierde sus pertenencias, a la vez que obtiene el ofrecimiento de una suma de abastecimientos necesarios para la vida, suponiendo que asegurará, con esto, su existencia. Cuanto más amplio sea el espacio vital del ser humano menor será su menesterosidad social, procurará su abastecimiento no por la utilización de sus cosas propias, sino, por medio de la apropiación. “Por ejemplo, el campesino, depende de la apropiación. Pero es obvio que la menesterosidad relativa a la apropiación crece en la medida en que se estrecha el espacio vital dominado y se amplía el ámbito efectivo”.¹⁴

¹² Ibid. págs. 37-38.

¹³ Ibid. pág. 46.

¹⁴ Ibid. pág. 47.

Esta apropiación provoca en la vida urbana una lucha por la existencia, porque se inicia una lucha por un salario adecuado, que logre asegurar la supervivencia, logrando por este medio la existencia procurando su abastecimiento más elemental como son: la alimentación, la vestimenta y la vivienda.

Obteniendo de este modo, una seguridad por medio de los dispositivos adoptados para la satisfacción de los abastecimientos necesarios, que le asegurarán su existencia, la cual será garantizada por medio de una adecuada regulación de precios y salarios, de igual forma, la aportación de prestaciones en las cuales “el hombre será remitido a las formas modernas de vida de carácter masificado”.¹⁵

En sí, el ciudadano tiene que procurarse su propio bienestar, apoyándose en el Estado, quien tiene la finalidad de brindar protección por medio de leyes y ordenamientos, en donde se respetará al ciudadano ante la ley dándole una seguridad para la satisfacción y bienestar del mismo. Siendo la Administración Pública la responsable de ejecutar leyes, observándose que a través de estas acciones se encuentra la presencia del Estado en la vida cotidiana de la ciudadanía, porque corrige, arregla y mejora los servicios que se relacionan con la Administración.

La Moderna Administración aparece aquí en una mayor importancia. El hombre moderno ya no está en posesión de los abastecimientos más elementales para la vida, sin los cuales su existencia física no es pensable ni tan siquiera un día: no dispone de agua, como el campesino que la extrae de su poza, sino, que depende de un suministro de agua de carácter público, es decir, de una instalación pública de la Administración a cuyo funcionamiento tiene que confiarse.¹⁶

¹⁵ Ibid. pág. 48.

Las condiciones que se desarrollen, obligan al Estado a vincularse a las necesidades de una procura existencial, dando una legalidad a la existencia de los individuos por medio de los valores y ordenamientos de la Constitución. Esto es un modo decisivo ya que todo:

Estado Moderno, por deficiente que sea su constitucionalidad y aunque existan buenas razones para combatirlo, se beneficia de una cierta estabilidad, debido a que, a causa de la procura existencial que realiza, no puede ser aniquilado sin más, como organización, sin afectar los fundamentos de la vida de la población. Hace falta adueñarse de él; pero no está permitido destruirlo.¹⁷

Por lo tanto, la procura existencial tiene que ver con el aseguramiento de la vida, garantizando o haciendo factible la existencia humana por medio de la Administración Pública, instrumentando medidas pertinentes que ayuden a la adaptación de condiciones que definan un servicio público en las necesidades sociales. La identificación de un servicio público debe representar un carácter imperativo para la vida de la comunidad, porque todos los individuos tienen igual acceso a los servicios en igualdad de condiciones por parte de la Administración Pública. En este mismo sentido, tendrá que crear las condiciones de seguridad para los seres humanos siendo el objetivo fundamental y primordial para el Estado. Para lograr esto, la Administración Pública debe articular un programa de prevención, en conjunto con organizaciones de la sociedad civil que asegure un efectivo cumplimiento, no sólo en las dependencias gubernamentales, sino, también, con la población en general.

¹⁶ Ibid. pág. 51.

¹⁷ Ibid. pág. 53.

1.3.- LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE GOBIERNO Y LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD

Dentro del desenvolvimiento de la Administración Pública, era necesario que se procuren esquemas adecuados y actuales, que sirvan de punto de partida, para que la sociedad encuentre un peso real en sus expresiones y sus deseos. Sólo así, la Administración Pública podrá reducir mejorar las funciones de sus instituciones y de sus administradores, que se comprometerán a la procuración de las satisfacciones de interés general, donde no habrá privilegios que puedan lastimar la vida ciudadana.

Por lo tanto la Administración Pública se tendrá que valer de las nuevas tecnologías de gobierno como son: las políticas públicas, la gerencia pública y la gerencia social, las cuales son tecnologías de poder que incorporan la opinión de todos los ciudadanos al nivel del gobierno, llevando a cabo con estas acciones la realización de lo que es la sociedad abierta.

Es en la sociedad abierta, donde la libertad y la creatividad de todos los individuos, junto con las organizaciones sociales donde se tiene la clave para alcanzar la prosperidad social, esto ayudará a vigorizar el cumplimiento de los cometidos sociales. Dentro de las políticas públicas, el propósito será el de publicitar el proceso de toma de decisiones, que se relacionará con el bien de todos los ciudadanos, a la vez, que incorporará la opinión, iniciativa, información, recursos y cooperación de los mismos. Con la gerencia pública, se podrá aplicar una organización propuesta por el Estado, canalizando la participación ciudadana, y situándose con un sentido promotor y regulador de la sociedad dándole existencia al pluralismo cívico.

Para que eso se pueda dar, habrá la necesidad del requerimiento de métodos de gobierno, en los cuales aflorarán las capacidades gerenciales fundamentándose la democracia y la

publicitación del poder. Es decir, que se relacionará con la conducción de la sociedad, dándole una dirección común a los asuntos públicos, a la vez que, disminuirá las estructuras formales y piramidales, propiciando con esto el acercamiento del ciudadano al proceso público de gobierno. Esto servirá para que la gerencia pública contribuya a la realización del buen gobierno, que se caracteriza por conjugar la libertad, la igualdad y el logro del bienestar social e individual.

Con la gerencia pública la actividad gubernamental tomará en cuenta la opinión pública, adoptando la concertación para construir, ampliar y fortalecer los consensos, siendo esto una alternativa que podrá usarse en una sociedad moderna de tipo abierta como la nuestra. En la gerencia social la actividad estatal, tendrá que asimilar los procesos de cambio, porque dentro del Estado no se desplaza a la sociedad, sino, que se promueve y regula con el fin de constituirse en propietario o gran administrador.

En si, la gerencia social es un conjunto tecnológico que tiene por objeto nutrir al gobierno en su actividad, para conseguir la prosperidad y el bienestar social, y con ello se mantiene una comunicación directa entre el gobierno y los ciudadanos, además se reconoce al pluralismo social, la negociación y la concertación, encontrando sentido en los programas sociales ampliando la vida de los ciudadanos.

El Doctor Uvalle Berrones en su investigación sobre la gerencia social dice:

La gerencia social es una tecnología que articula capacidades de gestión, es decir, el modus-operandi del gobierno. Es una tecnología que permite diseñar, remodelar, proyectar, ajustar y reajustar políticas y programas sociales propios de instituciones no burocratizadas y piramidales.¹⁸

¹⁸ Ricardo Uvalle Berrones. Citado por Héctor Gustavo Arteaga Bustamante. La Revitalización de la Administración Pública Contemporánea. (tesina) Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 1995. pág. 35.

1.4.- LA ADMINISTRACIÓN Y LAS CONTINGENCIAS NATURALES.

La Administración es conocida desde tiempos antiguos porque en la Biblia encontramos pasajes que nos hablan de ella, está se conoció tres mil quinientos años antes de Cristo. Hubo dos imperios donde tuvo su nacimiento, uno se llamó Caldea y el otro Egipto. En el primero se “hizo un sistema perfeccionado de riego, construyó con tabiques cocidos, inventó un sistema de escritura, tuvo leyes y administración centralizada. Egipto también tenía adelantos: construía templos grandiosos para sus dioses y levantaba pirámides para tumbas de faraones”.¹⁹

Otro pasaje que podemos tomar de la Biblia es aquél que encontramos en el libro de Génesis 41, cuando José, uno de los doce hijos de Jacob, interpreta los sueños de Faraón vaticinándole que se tendrían tiempos de abundancia y de hambre. Y es en los tiempos de abundancia cuando se hace más patente la administración, ya que:

Durante siete años de abundancia hubo grandes cosechas. José reunió todos los víveres de estos años en que hubo abundancia y los depositó en las ciudades: en cada ciudad se almacenaban los productos del campo de los alrededores... Pasados los siete años de abundancia hubo hambre por todos los países, pero en Egipto había pan... el pueblo pedía a gritos a Faraón pan, el hambre se hizo sentir más, y de todas partes llegaron a Egipto a comprar trigo a José, ya que la escasez era universal.²⁰

En Egipto, las tierras pertenecían al Faraón, una administración muy estrecha le permitía exigir de todos los agricultores parte de su cosecha. Y es con base en esto que José obtuvo para Faraón toda la tierra de Egipto, dando después semilla al pueblo para que la

¹⁹ Ramón Riccardi y Bernardo Hurault. La Biblia Latinoamericana. pág. 9.

²⁰ Ibid. pág. 41.

cultivará, exigiéndoles una quinta parte de las cosechas como tributo al Faraón, el remanente de la cosecha serviría para que alimentaran a su familia.

Como observamos la Administración es tan vieja como el hombre, es entonces cuando encontramos a los administradores cameralistas, que tienen otra visión más adelantada de la Administración, puesto que éstos le dan el nombre de la ciencia cameral de la policía.

Los modernos estudiosos de la Administración Pública no han dejado de apercebir, afortunadamente, el enorme valor del cameralismo para comprender mejor el significado actual de la ciencia de la Administración... La cameralística era la ciencia de la Administración de los dominios reales, las tierras y los bosques, las minas y las factorías, de las cuales el Estado dependía para obtener sus ingresos. Administración Pública temprana, entonces estuvo relacionada con los campos sustantivos de la acción del gobierno (el qué de la Administración), así como de los principios generales de los procedimientos administrativos (el cómo de la administración).²¹

Sin embargo. para adentrarnos en la ciencia de la Administración tenemos que abordar el Cameralismo que tiene una gran influencia dentro de los siglos XVI-XVIII. Hay estudiosos, no alemanes, que hacen un estudio de lo que es el cameralismo y tenemos al norteamericano Albion Small señalando lo que entiende por cameralismo:

En una palabra, los cameralistas fueron una serie de escritores alemanes, de la mitad del siglo XVI a finales del XVIII, que abordaron problemas civiles desde el punto de vista común, que propusieron la misma cuestión central y desarrollaron una teoría civil coherente, que correspondía al sistema adminis-

trativo alemán en el curso de su evolución durante ese período.²²

También encontramos que el alemán Hans Mayer:

Observa en el cameralismo una doctrina del Estado, pero particularmente, una doctrina administrativa del Estado. Por tanto, argumenta que los cameralistas no se ocuparon del Estado abstracto, sino en concreto y en su momento histórico... son al mismo tiempo teóricos de la administración y teóricos del bienestar.²³

Ya que con esto nos están dando a entender que la ciencia de la policía fue una parte del cameralismo, distinguiéndose una fusión de elementos afines a la administración la cual se ocupa de la cosa pública encontrándose relacionada con el bienestar de la sociedad. Este bienestar nos lo define Von Justi en su paradoja que da sobre la policía: “la policía expresa, es lo que capacita al Estado para incrementar su poder y ejercer su fuerza al máximo. Por una parte, la policía tiene que mantener felices a los ciudadanos, entendida la felicidad como supervivencia, vida y vivir mejor”.²⁴

“Lo que hay que recalcar es que la policía no conoce ámbito alguno de la sociedad civil, que no fuera lugar para su actividad, ya sea para mejorarlo, organizarlo o extirpar de él sus males”.²⁵

Es aquí, donde podemos ubicar la acción de la policía. Esta debe velar por la seguridad de los individuos tratando de prevenir las calamidades que puedan afectar a la sociedad civil, porque se propone que la seguridad pública tenga un orden y sobre todo el cumplimiento de las leyes. Para que esto sea efectivo deben de establecerse medidas preventivas específicas

²¹ Omar Guerrero. La Ciencia de la Administración en el Estado Absolutista. pág. 34.

²² Ibid. pág. 41.

²³ Ibid. pág. 41.

²⁴ Omar Guerrero. Introducción a la Administración Pública. pág. 33.

para prevenir catástrofes naturales, en donde la policía debe precaver que cuando menos hagan un efecto menos dramático.

Sin embargo, el Estado debe comenzar aprovechando la tierra, porque es la parte primordial en las relaciones de la producción por eso Von Justi dice:

El territorio, en fin, debe ser conocido completamente para, en una palabra, sacar partido de todo...El uso y la explotación de la tierra plantean sin embargo la subsistencia de los habitantes y la propiedad de la tierra, problemas que la policía debe prevenir mediante reglamentos adecuados.²⁶

De conformidad con lo anterior, la policía tiene una aplicación más definida, porque debe tomar precauciones mediante reglamentos en donde el hombre ya vivirá en una sociedad más específica, por eso Von Justi dice lo siguiente: “una ciudad considerada desde este punto de vista, es un cuerpo moral, que semejante a las arterias del cuerpo humano, facilita la circulación de las especies y entretiene la unión de los diferentes miembros de que esta compuesto el Estado”.²⁷

Para las ciudades:

La policía debe reglar la dimensión y ubicuidad de las ciudades, planeándolas conforme a la extensión de territorios... Por lo tanto, la ciudad debe ser construida en un sentido arquitectónico y de ingeniería civil, y también ser cómodas para sus habitantes, y todavía más en lo particular, los edificios en donde se congrega el público tales como los tribunales, iglesias, mercados, almacenes y escuelas.²⁸

²⁵ Omar Guerrero. La Ciencia de la Administración en el Estado Absolutista. pág. 216.

²⁶ Ibid. pág. 219.

²⁷ Ibid. pág. 221.

²⁸ Ibid. pág. 221.

También dentro de estas ciudades Von Justi toca lo relativo a la prevención de incendios, éstos serán una parte de la seguridad pública que debe tomar en sus manos la policía evitándose así los daños de bienes particulares, tratando de evitar conflagraciones, poniendo un remedio inmediato en el cual:

Las ciudades civilizadas, deben establecer cajas de fuego, o sea asociaciones de vecinos que con base en un fondo común sean capaces de combatir eficientemente el fuego cuando se presenta.

En la ciudad se centra, en sustancia, la actividad de la policía atendiendo a los habitantes concentrados en ella.²⁹

También la policía debe velar las construcciones de servicio público, ya que debe procurar por el proceso de la construcción, fijando el precio de los materiales, lo mismo que el salario que se les paga a los operarios. Pero las obras deben calcularse para dar mayor provecho al público y construirse con el menor costo posible... El mantenimiento de los edificios públicos debe extenderse a las instalaciones de servicio colectivo.³⁰

Castillo de Bovadilla indica, que un corregidor tiene la facultad de intervenir si es preciso en el derrumbe de casas que impidan la construcción de una plaza o un mercado y en especial para la reparación de edificios públicos:

También pueden compeler a los propietarios o inquilinos de casa vecinas de casas vecinas, a empedrar las calles y a que reparen los inmuebles en estado de deterioro. Luego de una catástrofe, el Corregidor está autorizado

²⁹ Ibid. pág. 222.

³⁰ Ibid. pág. 224.

a forzar a los habitantes de la ciudad a reparar un edificio público o privado dañado, sea por efecto de fuego o por cualquier otra causa. El oficio del Corregidor corresponde plenamente a la función de policía urbana; toca a él la conservación en materia de obras e instalaciones del Estado, mantener el patrimonio urbano de la ciudad. El puede ordenar que se hagan reparar los edificios particulares, así para evitar el daño y la deformidad particular y común, como acrecentar la autoridad particular y común.³¹

De igual manera:

Foronda no es ajeno a la idea, por lo que por extensión sugiere que los oficios inmundos que exhalan mal olor sean confinados a los arrabales de la ciudad, porque dice con certeza que infectan el aire. Asimismo, la policía debe evitar que en la calle anden cerdos y gallinas y se debe impedir que en la ciudad haya colmenas porque los habitantes corren el riesgo de ser picados por las abejas... la policía debe prevenir accidentes a las personas, que provengan de rejas salientes, adornos de sillería que sobresalgan, etc. El hombre, en suma debe ser cuidadoso en la integridad de su persona, que es fundamental por ser la conservación de la vida, como también en sus comodidades. Estas providencias son inseparables de la buena policía y de la comodidad reciproca de los habitantes.³²

Así, podemos darnos cuenta que, la Administración o policía se le conocía anteriormente trata de dar un servicio de ayuda a la población, siendo su único fin el bienestar y la comodidad para los ciudadanos, por lo que deberá eliminar un sin fin de elementos nocivos con base en leyes y reglamentos, observándose que la finalidad de la

³¹ Ibid. pág. 225.

³² Ibid. pág. 227.

policía es servir con plenitud al hombre. En consecuencia, podemos afirmar que la Administración Pública tiene un papel muy importante, pues tiene un campo natural de acción en las contingencias naturales, teniendo una intervención de Estado en la vida del hombre, notándose que la Administración busca fomentar al mismo tiempo relaciones de intercambio y ayuda mutua entre los hombres.

Para que esto se pueda dar, se debe promover la dedicación, la cooperación amistosa y la honestidad de las acciones en atención a la gente, apoyándola en accidentes y calamidades que puedan sobrevenir, porque la Administración Pública “tiene como propósito al hombre y su felicidad en este mundo”.³³

Siendo fundamental de la Administración Pública el garantizar o asegurar la vida de los ciudadanos, su acción se hace mucho más patente en las contingencias naturales, dando con esto una procura existencial a las personas.

CAPITULO 2 .- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA PROTECCIÓN CIVIL.

2.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Las calamidades como agentes destructivos se han hecho patentes desde los tiempos prehispánicos, y es en ese tiempo cuando la protección civil tiene una función social, pero sólo hasta que la primera población civil creció y se hizo más densa, comenzaron a producir los desastres y , como consecuencia de éstos se iniciaron los trabajos de protección.

Los antecedentes de desastres naturales durante la época prehispánica muestran, que los últimos dos milenios antes de nuestra era nacen con los sistemas de aldeas que se ligan con centros ceremoniales, siendo estos los antecedentes de los primeros centros urbanos. Estos asentamientos empezaron a sufrir el impacto de calamidades desde muy temprano debido a los sismos y las inundaciones. Tan significativos fueron los eventos que se dice que el inicio de nuestra edad que vivimos, se origina cuando un fuerte sismo sepultó a los pobladores originales de Cuicuilco, quienes se encontraban establecidos al sur de la ciudad.

Al respecto, Fernando de Alba Ixtlixóchitl afirma que esa destrucción fue producida por un gran temblor de tierra, que los tragó y mató, reventando los altos montes y los volcanes, de suerte que se destruyeron todos sin escapar ninguno, y si escapo alguno, fue de los que estaban más hacia la tierra dentro; y asimismo muchos de los toltecas murieron, y los chichimecas y sus circunvecinos, que fue el año de Técpatl; y a esta edad le llamaron Tlatonatiuh, que quiere decir Sol de Tierra.³⁴

Aún con conocimientos rudimentarios sobre como se podía dar una protección a los habitantes, ya se tenía idea de cómo proporcionar ayuda en caso de una calamidad, por

³³ Omar Guerrero. Introducción a la Administración Pública. pág. 31.

³⁴ Secretaría de Gobernación. Bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil. pág. 40.

ejemplo en una inundación, el Rey de Texcoco Netzahualpilli, con base en sus conocimientos ayudó a la población de la Ciudad de México cegando un manantial que había destruido gran parte de la Ciudad, al mismo tiempo que, se colocó a su alrededor una gran caja de agua construida de piedra y argamasa.

Después de los padecimientos sufridos por la población, a causa de las diversas calamidades, surgieron las epidemias que se extendieron por toda la Ciudad, dando como consecuencia una catástrofe demográfica durante los siglos XVI, XVII y XVIII en toda la civilización indígena, que casi llegó a exterminarse. La frecuencia y magnitud de estas epidemias como la viruela, la peste, la influenza y otras, hacían grandes estragos produciendo un gran deterioro humano.

La dramática relación de epidemias que destroza materialmente la población, principalmente la indígena de la Nueva España, revela el impacto y la magnitud de las calamidades de carácter sanitario especialmente en el siglo XVI, pero también en los siglos XVII y XVIII que azotan a la Nueva España.³⁵

Aunado, a los estragos que produjeron las epidemias se suma la explotación que sufren los indígenas, por parte de los conquistadores quienes les dan maltrato, ocasionándoles lesiones y hasta la misma muerte, debido al desempeño de trabajos muy desgastantes como eran la construcción de conventos, ciudades y la explotación de las minas.

Los datos obtenidos sobre la población en la época prehispánica, se basan en estimaciones derivadas de estudios arqueológicos y etnohistóricos que hicieron las autoridades coloniales. Fue así, como se calculó que en el año de 1519, dentro de Mesoamérica hubo alrededor de 6 millones de indígenas, que después de la conquista

desciende de un 95%, llegando a existir solamente 1 millón en un tiempo de 85 años. Todo debido, a las grandes epidemias y trabajos de explotación a que eran sometidos los indígenas, sin embargo a mediados del siglo XVII hay una recuperación de la población, llegando a ser una vez más los casi 6 millones que habían existido anteriormente.

La demografía de la época colonial, obtiene un ascenso por medio de las altas tasas de natalidad, implicando esto un aumento que en ocasiones era nulificado por desastres demográficos, a causa de epidemias y hambrunas.

De igual manera, la guerra de Independencia también tiene un alto costo demográfico, que afecta de una manera grave a la población ya que, sufre afectaciones por los estragos de las frecuentes guerras internas y las agresiones extranjeras. Asimismo, dentro de la Revolución se da un retroceso, porque comienza una fuerte inmigración hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

Las pérdidas humanas por parte de la población indígena, hace que resulte la necesidad de determinar una ayuda a través de la Protección Civil, en particular, por el número de y de su distribución dentro de la ciudad.

³⁵ Ibid. pág. 43.

2.2 .- LA PROTECCIÓN CIVIL EN EL SIGLO XX

En el Distrito Federal se tiene una infinidad de necesidades y problemas que atender y resolver, relacionados con la Protección Civil. Los desórdenes provienen, ya sea de elementos naturales como humanos, dando como consecuencia una particularidad en las condiciones físicas, históricas, económicas, sociales y culturales.

En el siglo XX, la explosión demográfica y la concentración de la población en ciudades, así como, el desarrollo industrial, han multiplicado las posibilidades de calamidades, incrementando tanto los peligros, como los daños al hombre en sus bienes y en los servicios. Últimamente, las calamidades que más han afectado a la sociedad son los sismos, siendo el ámbito de estudio del presente trabajo.

En la década de 1930 a 1939, hubo sismos de consideración que afectaron varias poblaciones del país por ejemplo, el de 1931 que azotó y devastó a varios poblados de Oaxaca, el de 1932 que afectó a varios estados y al Distrito Federal, y que dejó a 6,000 familias sin hogar. En 1941, también se sintieron sismos de gran intensidad, y fue en Colima donde se reportaron 174 muertes. De los sismos más conocidos fue el que ocurrió en el año de 1957, porque alcanzó 7° en la escala de Mercalli en la capital de la República, derribando el Ángel de la Independencia, teniéndose un saldo trágico en la capital. Asimismo en el sismo de 1973, hubo 527 muertos, 4,075 heridos e incontables edificios destruidos. Siguieron azotando los sismos y, en 1980, se sintió uno de proporciones muy altas que afectó a 300 poblaciones de la República, siendo Huajuapán de León la más golpeada.

Estos movimientos telúricos causaron problemas en la función de la Protección Civil, debido a que se enfrentaron carencias y necesidades por la complejidad que representaban estas situaciones de catástrofe. Estos eventos causaron afectaciones a los habitantes de estas

ciudades por no contar con las orientaciones necesarias para una prevención hacia los efectos de estos desastres.

Los fenómenos mencionados, perturbaron las acciones de la Protección Civil, la cual aún era muy incipiente en esos momentos de gran apremio, porque no se contaba con técnicas y conocimientos necesarios de como prepararse para una contingencia de esa magnitud.

2.3 .- LOS SISMOS DE 1985 Y LA PROTECCIÓN CIVIL.

Los desastres anteriores a 1985, acontecidos por motivo de varios sismos, afectaron a varias ciudades de la República Mexicana, dejando gran cantidad de daños, pero sin llegar a ser lo que fue el:

Tristemente sismo de 1985, el cual sacudió violentamente a varias entidades de la República Mexicana, pero especialmente a la Ciudad de México y a ciudad Guzmán en el estado de Jalisco, con una impresionante secuela de víctimas y daños materiales.³⁶

Por los acontecimientos sucedidos, la atención a las calamidades se tuvieron que ampliar considerablemente, debido al crecimiento poblacional que ha traído problemas por su presencia y concentración, ocasionando que los servicios sean más complejos y la Protección Civil se vuelva más deficiente, debido a lo anterior se llevaron a cabo acciones que aparecen directamente relacionadas con la Protección Civil.

“De inmediato el Estado reconoció la importancia de la función de la protección y procuró atenderla, de manera parcial y fragmentaria, a través de sus Secretarías de Estado”.³⁷

En sí, la conservación y protección de la sociedad constituye la primera tarea del Estado, tomando en cuenta que la función de la Protección Civil prevalece desde las épocas prehispánicas y colonial, y por ser parte del Estado se trabajó para proteger a los habitantes contra la acción de los agentes destructivos.

³⁶ Ibid. pág. 53.

³⁷ Ibid. pág. 65.

La Administración pública ha tenido muchos cambios, su organización se ha hecho cada vez más compleja y especializada, las ampliaciones que se han manifestado es por las necesidades cambiantes de la sociedad, en donde la transformación social históricamente nunca fue tan acelerada, además que nunca tuvo las proporciones y magnitud del presente.

A causa de esto se han transformado las atribuciones en cuanto a materia de Protección Civil entre las Secretarías de Estado, acelerando su conformación con respecto a esta función.

Aquí se pueden ejemplificar las acciones de algunas Secretarías de Estado como son: Defensa Nacional con el Plan DN-III (rescate a la población civil en caso de emergencia); Marina, con el PLAN SM/85 (rescate capital 85); Agricultura y Recursos Hidráulicos, en prevención de agentes hidrometeorológicos; Salud, en la prevención, tratamiento y recuperación de las enfermedades; Ecología, en la atención de la problemática ambiental.

Sin haberse agotado la mención de todos los organismos del sector público que prestan sus servicios en esta función, se debe señalar que también en el nivel internacional, en los acuerdos entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de los Estados Unidos de América, existen tratados de cooperación en caso de desastres naturales susceptibles de ser aplicados, como es el caso de la faja fronteriza común a los dos países.³⁸

2.4.- LA PROTECCIÓN CIVIL ANTE EL PROBLEMA SURGIDO A CONSECUENCIA DE LOS SISMOS DE 1985.

Al presentarse un terremoto de cierta magnitud surgen alteraciones, múltiples dificultades y problemas a las cuales la Administración Pública tiene que enfrentarse. La etapa de urgencia reclama una actividad de todos los recursos disponibles para salvar vidas, habilitar servicios provisionales, reconstruir obras dañadas, reanudar servicios. La fase de reconstrucción exige la aplicación de medidas de seguridad en construcciones y reparaciones. El nivel de prevención reclama el perfeccionamiento de las acciones, la formulación de reglamentos y la mejora de procedimientos todos enfocados a preservar vidas y bienes de la comunidad afectada.

Al ocurrir una catástrofe causada por un sismo el Estado, las entidades públicas locales, los órganos administrativos, las organizaciones civiles y los ciudadanos deben trabajar conjuntamente en estrecha colaboración para poder minimizar los daños, tratando de evitar que se extienda la catástrofe y auxiliar a las víctimas prestándoles la atención necesaria. aquí es donde la Administración Pública tiene un importantísimo papel, debiendo reunir información acerca de los problemas ocasionados por la catástrofe, para manejar la situación y poner en practica medidas efectivas de emergencia.

La actividad a realizar será la de crear un sistema de prevención y preparación ante efectos de desastres naturales, que serán considerados con una eficiencia en las acciones de mitigar las consecuencias de los sismos.

Las medidas que se tomen proporcionarán un alcance de las acciones que se deben llevar a cabo ante una desgracia, porque se mantendrá una esperanza de ayuda por parte de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal hacia la sociedad, el cual por motivo del sismo de 1985, se vio obstaculizado para proporcionar esta ayuda, debido a que en ese

³⁸ Ibid. pág. 67.

momento la Administración Pública no se encontraba preparada para esta clase de contingencias. Fue por eso que se tuvieron que instrumentar medidas de ayuda que serían de beneficio para la población afectada por el siniestro.

Las primeras medidas que se comprometieron a realizar las autoridades, fue la de prevenir las consecuencias de futuras catástrofes haciendo público el compromiso de elevar la seguridad de la ciudad, responsabilizando al Departamento del Distrito Federal para realizar los estudios y formas que permitirían el cumplimiento del compromiso contraído.

Así se pudo observar que aún, el Estado no tenía una definición clara para las emergencias, porque las respuestas hacia la sociedad, no se adecuaban a las necesidades del momento, siendo que los requerimientos de la ciudadanía eran de apremio, la ayuda que se pretendía sólo se podría lograr con una administración organizada la cual daría los elementos necesarios para una acción acorde a los requerimientos de la población. Con base en esto el Estado por medio de sus Secretarías instrumentó programas y proyectos de ayuda, salvamento y reconstrucción para la ciudad instrumentando acciones cuyo objetivo era superar lo más rápido posible los problemas causados por los sismos.

El Ejecutivo Federal estableció... los puntos prioritarios para atender la emergencia: rescatar a los sobrevivientes de los edificios derrumbados, no escatimar esfuerzos en la ayuda a la población afectada, adoptar medidas necesarias para socorrer a los que perdieron sus vidas.³⁹

La ayuda que el gobierno del Distrito Federal ejecutó al momento de la contingencia, fue la de rescatar heridos y cadáveres como carácter prioritario, complementando las acciones con el control y la evacuación de la población que se encontraba en las zonas críticas del mismo modo se aplicaron dispositivos de emergencia y rescate con el apoyo de

personal policiaco. Sin embargo, la organización social rebasó al Gobierno Federal por la gran formación de grupos de salvamento, en donde hubo una importante participación por parte de voluntarios civiles.

En las labores de rescate, el Gobierno Federal tuvo una gran movilización, y para la realización de los trabajos se contó con una cantidad enorme de potencial humano, también las dependencias paraestatales tuvieron una participación preponderante, sobresaliendo Pemex, la cual aportó elementos personales y equipo de maquinaria pesada.

Las prioridades que el ejecutivo establece para la atención a la emergencia son las siguientes: el rescate de sobrevivientes de los edificios derrumbados, no escatimar los esfuerzos ni los recursos para la ayuda a la población afectada, adoptar medidas de ayuda para socorrer a los que perdieron sus viviendas.

Con el fin de realizar un mejor trabajo se estableció una Secretaría Técnica a cargo del Subsecretario de Gobernación y una coordinación ejecutiva quedando al frente de la misma el Secretario General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal. Esta comisión se encargó de auxiliar y atender a damnificados y heridos, rescatar sobrevivientes de los inmuebles dañados y adoptar medidas de auxilio para los que perdieron sus viviendas.⁴⁰

El gobierno de la ciudad, con el propósito de preservar la seguridad de la ciudadanía, y debido a los riesgos de derrumbe de los edificios colapsados, realizó diagnósticos preliminares de daños causados a los inmuebles. No sin antes definir las formas adecuadas para la distribución de la ayuda que se debía aportar a los afectados, instrumentándose las medidas de evacuación, movilizandose organizaciones, instituciones y grupos de rescate. a la

³⁹ Departamento del Distrito Federal, Secretaría General de Obras. Sismos de 1985. pág. 30.

⁴⁰ Ibid. pág. 31.

vez, que también se proporcionó atención a la comunidad afectada suministrándole alimentos, ropa, artículos domésticos y atención médica e instruyendo a la población para la disposición de los cadáveres de sus seres queridos. Todo esto sirvió para la solución de las necesidades inmediatas de la población, primordialmente de los heridos y damnificados.

En las zonas afectadas, el Gobierno Federal instaló puestos de emergencia con unidades móviles que acordonaron y vigilaron la vialidad peatonal y vehicular con el objeto de evitar actos de saqueo, pillaje y vandalismo. Hubo un gran desplazamiento de servicios médicos para la atención de personas que se encontraban en estado crítico por lesiones físicas mayores o menores, cuadros de desmayos por histeria y los que necesitaban hospitalización se les trasladaba a las clínicas más cercanas. Hubo un programa de aplicación de vacunas con la finalidad de evitar y controlar brotes de enfermedades. Asimismo, se atendió a las familias que perdieron sus viviendas durante el movimiento telúrico, proporcionándoles ayuda, reubicándolos en albergues y campamentos provisionales los cuales se instalaron en centros sociales, escuelas, alrededor de vecindades y casa afectadas e iglesias.

“También, el Gobierno Federal, brindó ayuda a través de asociaciones y delegaciones oficiales y del voluntariado nacional, distribuyendo toneladas de alimentos que procedieron del presupuesto federal y de donaciones de diversos sectores de la sociedad”.⁴¹

Debido a la centralización de las tareas de la ciudad y a la concentración de la población junto con la construcción de rascacielos las posibilidades de desastres van en aumento con base en esto la Administración Pública trabajó para preservar la vida y las propiedades de la gente que se encontraba en este trance.

CAPITULO 3 .- SURGIMIENTO DE LA COORDINACIÓN DE CONTROL DE EDIFICACIONES.

3.1.- INSTRUMENTACIÓN DE UNA COORDINACIÓN PARA AYUDA A DAMNIFICADOS Y AFECTADOS A CAUSA DE LOS SISMOS DE 1985.

A raíz de los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985, surge una coordinación avocandose a prestar ayuda a damnificados y afectados por el siniestro. Dicha coordinación dependía directamente de la Secretaría General de Obras de Departamento del Distrito Federal. Al ser esta coordinación un órgano administrativo encajaba directamente en la administración pública, porque su finalidad fue la de dar un servicio a la sociedad y a la comunidad afectada por los sismos, ya fuera por derrumbe de sus inmuebles o por afectaciones de terceros.

Después de los acontecimientos de 1985, en los cuales se presenciaron una infinidad de afectaciones, tanto en lo social como en lo político y lo económico, se comenzaron a tomar medidas precautorias, que al instrumentarlas pudiera ayudar a mitigar o a atenuar los efectos inevitables y destructores de un sismo. Dentro de esta medidas se dictaron normas de emergencia que servirían de prevención para todos los sectores de la sociedad.

Para que estas acciones se llevaran a cabo fue necesaria la inmediata intervención de organismos de ayuda hacia la sociedad, que darían respuesta y atención a las tareas que se debía realizar hacia los distintos integrantes que conformaban la sociedad. Para esto, se integraron varias dependencias de Estado, las cuales darían servicio, atención y auxilio a la población en general. En primera instancia, se puso en marcha el programa instrumentado por la Secretaría de l Defensa Nacional conocido como el Plan DN-III (rescate a la población civil en caso de emergencia). Posteriormente, la Secretaría de Marina también instrumento su Plan llamado SM-A/85 (rescate capital 85). De igual manera, se suman otras

⁴¹ Ibid. pág. 36.

dependencias desarrollando programas y proyectos de ayuda y salvamento dentro de las áreas de mayor desastre y, en general, para el restablecimiento de toda la ciudad.

La Secretaría de Comunicaciones y Transporte se encaminó a restablecer las comunicaciones del país; Comercio y Fomento Industrial en coordinación con CONASUPO realizaron el abasto; Salud, instrumentó acciones de previsión servicios médicos y asistencia social. El Departamento del Distrito Federal, se abocó al rescate de heridos y cadáveres de inmuebles colapsados; Protección y Vialidad realizó inspecciones terrestres y aéreas aplicando dispositivos de emergencia y rescate, al mismo tiempo que coordinó la integración de grupos de salvamento participando voluntarios civiles quienes quedaron bajo el mando del H. Cuerpo de Bomberos.

Asimismo, el Ejecutivo Federal recibió la colaboración de diversos organismos creándose en ese momento la Comisión Metropolitana de Emergencia, ampliándose los programas de ayuda, integrándose con los siguientes organismos gubernamentales: Secretaría de Gobernación, SEDUE, Salud, Comunicaciones y Transportes, así como algunos organismos paraestatales como Pemex, CFE, IMSS, CONASUPO, TELMEX y el DIF, siendo todos coordinados por el jefe del Departamento del Distrito Federal.⁴²

La labor de esta Comisión fue la de auxiliar y atender a damnificados y heridos, adoptando las medidas de auxilio para los afectados. En forma paralela, se trabajó coordinando los grupos voluntarios, definiendo la adecuada distribución de ayuda proveniente de organizaciones y grupos privados, en especial de los donativos que llegaron del exterior.

Por Decreto Presidencial del 4 de octubre de 1985, (anexo 1), la Comisión Metropolitana de Emergencia concluye sus funciones, creándose en este momento la Comisión Nacional de Reconstrucción, para poner en práctica programas de ayuda, que serían en beneficio de los damnificados afectados por los sismos.

Este decreto consideraba, que el gobierno apoyara las demandas de la sociedad, tomando medidas necesarias para el restablecimiento y funcionamiento de la Ciudad de México, siendo necesaria la atención a las necesidades de auxilio. Para esto se requería de acciones coordinadas, tomando parte el Gobierno Federal y los distintos grupos sociales que se encontraban realizando trabajos de ayuda para toda la población afectada.

La atención de tareas, serían las de aplicar políticas y lineamientos a mediano plazo, que redundarían en favor del desarrollo urbano, a la vez, que se buscaría la restauración de servicios y vivienda, poniendo atención a las necesidades básicas.

⁴² Ibid. pág. 31.

3.2.- ACCIONES QUE LLEVÓ A CABO LA COORDINACIÓN DE CONTROL DE EDIFICACIONES.

A consecuencia de los sismos de septiembre de 1985, y por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de septiembre de 1985, (anexo 2), se llevó a cabo una exhaustiva inspección de los inmuebles dañados, a efecto de verificar su completa funcionalidad y seguridad.

Para cumplir con este ordenamiento, tiempo después del desastre se integró una Coordinación, que tuvo que acelerar las acciones para llevar a cabo los estudios necesarios para dar respuestas de apoyo hacía la población que lo ameritara.

Se integró un cuerpo de peritos, quienes serían los encargados de verificar el estado estructural de inmuebles dañados emitiendo un dictamen técnico el cual debería reunir los mínimos indispensables de seguridad, para así evitar riesgos a los habitantes y ocupantes de inmuebles en el Distrito Federal.

Para optimizar las acciones de atención, trámite y solución de los asuntos relacionados con la demolición y reparación de los edificios, presentados por particulares, se creó la:

Coordinación de Peritajes, Demoliciones y Construcciones, siendo autorizada por la Secretaría de Programación y Presupuesto, el día 19 de diciembre de 1985, con nivel de Dirección General compuesta por un coordinador y dos directores de área, con carácter temporal, debiendo eliminarse una vez que se concluya el programa de demolición y reparación de inmuebles.⁴³

La política de esta Coordinación, y con la firme decisión de las autoridades para prevenir futuras catástrofes, fue con vistas a garantizar la seguridad de la población, así como, la estabilidad y preservación de las edificaciones en proceso de construcción. Fue por eso, que se modificaron las Normas de Emergencia del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, revisándose proyectos de edificios en construcción, a la vez, que se evaluaban inmuebles aparentemente no dañados. Ante esta situación, la Coordinación de Peritajes, Demoliciones y Construcciones, cambio su nombre por el de Coordinación de Control de Edificaciones.

Esta Coordinación dependería directamente del Secretario de Obras, abocándose a coordinar las acciones de autoridad para revisar, demoler, reparar o reforzar las edificaciones de más de cuatro niveles y las de uso público. Además vigilaría que las nuevas construcciones cumplieran la normatividad establecida. En correlación a estas acciones, se incluyó a las Delegaciones para que por su parte, se abocarían a verificar los inmuebles de cuatro niveles hacia abajo para su correspondiente control y seguimiento.

La realización de revisiones oculares y dictámenes preliminares confundieron a los afectados, siendo un descontrol para la ciudadanía. Fue por eso, que se realizaron dictámenes técnicos, los cuales ya indicaban la magnitud de daños que pudiera tener algún inmueble.

Para la realización de dictámenes se necesitó la colaboración de especialistas en estructuras, con el objeto de capitalizar la experiencia de profesionistas dedicados al análisis y diseño de estructuras, pues eran ellos los que podían interpretar con justeza las Normas de Emergencia instrumentadas.

Fue así, que se elaboraron en primer término, Normas de Emergencia del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, que servirían de apego para las

⁴³ Ibid. pág. 85.

unidades administrativas y órganos desconcentrados que estaban involucrados en actos ejecutados hacía las edificaciones afectadas por los sismos. Los lineamientos para estas acciones, las llevaron a cabo la Secretaría General de Obras y la Tesorería del Distrito Federal, para los servicios de demolición y reparación.

Se hace incapié que el estudio que aquí se elabora, sólo considera la organización del Departamento del Distrito Federal, ya que fue ahí donde se dio prioridad a las edificaciones que resultaron dañadas por los sismos de 1985.

La Coordinación , a la cual se ha hecho referencia en las líneas anteriores, trabajó en conjunto para la realización de estas acciones con empresas particulares y dependencias gubernamentales, para apoyar y ayudar a los afectados, así como verificar las edificaciones que podrían ser riesgosas desde el punto de vista de la seguridad sísmica.

Se atendieron reportes de instituciones especializadas, quienes solicitaban una supervisión más elaborada, la cual se realizó por parte del personal profesional que laboraba en la Coordinación, siendo uno de los primeros pasos que se pueden catalogar de eficiencia de la misma.

La información que se acumulaba para los inmuebles mayores a cuatro niveles, fue controlada por la Coordinación, generándose un archivo de seguimiento para cada uno de los inmuebles que se encontraban en situación problemática. En ese archivo se documentó todo el proceso de revisión técnica y los requerimientos para los propietarios, siendo este un elemento de vital importancia para la realización de los trabajos requeridos por propietarios de inmuebles afectados por el terremoto.

Conjuntamente a estas acciones, el Departamento del Distrito Federal y la Coordinación de Control de Edificaciones, establecieron una normatividad para los inmuebles afectados, cuyo seguimiento sería aplicado a edificios mayores de cuatro niveles y los de uso público. Los inmuebles de menos niveles se turnaron para su atención a la Delegación correspondiente. Esta normatividad estaba compuesta de una serie de medidas encaminadas a atender la problemática relativa a la reparación o demolición de los inmuebles dañados.

Dicha normatividad establecía que, cuando la Secretaría General de Obras tuviera conocimiento de algún inmueble dañado, se notificaría al propietario de dicha situación y se le requeriría para que tramitara la correspondiente licencia de reparación o demolición, mediante un requerimiento inicial de quince días. En caso omiso al llamado del primer requerimiento, se giraba una orden de reparación o demolición, dando un plazo de tres días. Si continuaba la negativa por parte del propietario, se publicaba una notificación en algunos de los diarios por tres veces consecutivas, otorgándole un nuevo plazo de quince días. De persistir la falta de atención por parte del propietario, se procedería a aplicar sanciones de ley correspondientes, conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.⁴⁴

Para cubrir las necesidades de la Coordinación se creó un archivo con la documentación generada durante el seguimiento de cada uno de los inmuebles que fueron dañados a causa del sismo de 1985, se integró un expediente por cada inmueble detectado como afectado. Para llevar un mejor control, se organizó el archivo en forma alfabética tomando la dirección del inmueble. Los documentos que se podían consultar en los expedientes variaban de acuerdo al trámite que el propietario realizaba ante las autoridades.

Para organizar la información, el control y evaluación de las actividades inherentes a los edificios por parte de la Coordinación de Control de Edificaciones, se creó una base de datos, cuyo objetivo sería llevar un control computarizado, que resumiera la información sobre el estado que guardaba cada uno de los inmuebles afectados, para estar informados en cuanto a su proceso administrativo. Asimismo se pudo canalizar la elaboración de diferentes reportes que para su inicio:

Se contó con un subsistema de cómputo denominado “COSE” (control y seguimiento) resultando por ser insuficiente para las necesidades de los trabajos a realizar, porque estas fueron creciendo, teniéndose que complementar y adecuar a un nuevo subsistema denominado “CONDE” (control de edificaciones), obteniendo con esto una gran variedad de información dentro de los reportes elaborados por este medio.⁴⁵

Con la implementación de estos métodos fueron de gran importancia, se pudieron consultar los siguientes datos de los inmuebles que se tenían controlados por parte de la Coordinación: número de expediente, dirección del inmueble, ubicación, colonia y delegación, datos relativos al propietario y perito especialista, tipo de daños, régimen, uso del inmueble, número de niveles, fecha de autorización, fecha de liberación, prorrogas, costos de demolición y dictamen.

La instrumentación de estos métodos fueron de gran importancia, ya que sirvieron a la Coordinación, sino, también a otras dependencias, por ejemplo: la Tesorería del Distrito Federal, la cual tuvo que hacer efectivo el cobro por los trabajos que se llevaron a cabo en los inmuebles dañados.

⁴⁴ Ibid. pág. 94.

⁴⁵ Ibid. pág. 95.

Ante el número considerable de edificaciones dañadas por el terremoto se llevó a cabo la inmediata demolición de los inmuebles afectados, por cuenta y a cargo de los propietarios de los inmuebles, que representaban un serio peligro para la ciudadanía y construcciones colindantes. Por tratarse de circunstancias de emergencia, el Departamento del Distrito Federal, procedió a demoler en forma parcial o total, aquellos inmuebles que por las condiciones estructurales en que se encontraban, representaban un alto riesgo para los inmuebles colindantes o para terceros. Estas demoliciones se realizaron por métodos tradicionales y por explosivos en los casos de suma urgencia.

Los trabajos de demolición se llevaron a cabo por diversas dependencias. Hay que destacar la gran labor social que aportó Petróleos Mexicanos en este período de emergencia. Este organismo intervino en la demolición parcial o total de inmuebles y contribuyó en forma desinteresada con el Departamento del Distrito Federal, dando y proporcionando equipo, maquinaria y personal técnico necesario para el desarrollo de los trabajos de demolición, siendo el objetivo primordial, el de salvaguardar la integridad de la ciudadanía.

“Iniciados los trabajos de demolición se instrumentaron los mecanismos necesarios para recuperar los recursos invertidos, vía Tesorería del Distrito Federal. Estos mecanismos comprenden: requerimientos al propietario, estudio y análisis del costo de la demolición, pláticas con los propietarios y el acuerdo para el pago (el cual se formalizaba mediante un instrumento legal denominado resolución). En caso de omisión a los requerimientos, o el no llegar a un acuerdo, se remitían los expedientes a la Procuraduría Fiscal del Departamento del Distrito Federal, para que mediante el procedimiento económico coactivo se hiciera exigible el crédito fiscal”. (anexo 3)

3.3.- PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UNA DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL EN CASO DE SISMO.

La siguiente propuesta se basa en la experiencia que se obtuvo a causa de los sismos de 1985, en donde se trabajó en un momento de gran desconcierto para los afectados por los sismos. Es aquí, donde las autoridades se dieron cuenta que la información y la ayuda que se pudiera proporcionarles era muy compleja, debido a la falta de organización. Sin embargo, se trató de orientar a la gente dándole confianza, y que sintieran que la Administración Pública tenía la finalidad de ofrecer ayuda a los ciudadanos.

Como ya se mencionó, se instituyó un área específica dentro de la Secretaría General de Obras del Departamento del Distrito Federal, llamada Coordinación de Control de Edificaciones, la cual solventó múltiples problemas, tanto de particulares, como de la Administración Pública. Esta Coordinación, trabajó en conjunto con empresas particulares y algunas dependencias gubernamentales, apoyándose mutuamente en cuestión de ayuda material. Por parte de las empresas, se emitieron los dictámenes de seguridad estructural, los cuales servían para evaluar la magnitud de los daños que podrían tener los inmuebles. Todo esto hizo que la Coordinación tuviera un pequeño pero significativo lugar dentro de la Secretaría General de Obras, ya que la gente que tuvo la suerte de acudir a sus oficinas, en su mayoría salía con una orientación adecuada a su problema. Siendo esto un beneficio tanto para la gente como para el Gobierno del Distrito Federal, creándose de esta manera una buena imagen de servicio hacia la sociedad afectada por el siniestro.

Con base en estas experiencias se propone la instrumentación de una Dirección que se integre dentro de la ahora Secretaría General de Obras y Servicios, que logre dar una imagen de credibilidad ante la sociedad, porque es bien sabido que al término de un sexenio los programas o proyectos que se han propuesto o preparado por el Gobierno se cortan

drásticamente. El trabajo que se elabore obligará a los administradores públicos ha tener una mentalidad de servicios hacia la sociedad.

El área específica que se propone podría llamarse DIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, EN CASO DE SISMO. Cuyo objetivo será el de proporcionar un servicio a la sociedad y a la comunidad afectada, por derrumbes de inmuebles o por afectaciones hacia terceros en caso de sismo.

Las funciones de esta Dirección serían: Planear políticas tendientes a la ayuda y prevención en caso de un desastre sísmico. Coordinar y supervisar medidas de prevención en caso de sismo, siendo necesario el conocimiento de nuevas técnicas y métodos de construcción. Dar respuesta a los diagnósticos de riesgos visibles en caso de sismo, de acuerdo a los planes y programas específicos de seguridad civil. Recuperar la imagen de credibilidad ante la sociedad de la Administración Pública, en base a la información sobre disposiciones que tiendan a mejorar la ayuda y orientación al público en materia de Protección Civil.

Para esto tendrá que analizar la información que llegue por parte de los afectados, dando atención a los problemas que se presenten, al mismo tiempo debe programar y mantener actualizada una agenda de actividades que mantendrá una debida comunicación con titulares de otras dependencias. Además, deberá mantener actualizados los conocimientos con respecto a nuevas técnicas y métodos de construcción, a fin de definir su posible aplicación en tareas operativas.

En sí, las acciones que tendría que enfrentar esta Dirección serían las de detectar inmuebles que necesitan ser atendidos en su estructura, a la vez, realizaría visitas donde exista la duda en cuanto a la seguridad que ofrecen los inmuebles habitados. Este proceso de detección, se podría realizar con personal técnico que labore en la misma Dirección.

Asimismo, se pueden desarrollar acciones de capacitación que den respuesta a la problemática, con el propósito de formar un cuerpo técnico que instruya a los moradores de inmuebles que tengan problemas estructurales e inclusive a los propietarios se les dará información de cómo proceder ante las autoridades para solucionar lo antes posible los desperfectos que se pudieran haber presentado en caso de un sismo.

Para que tenga presencia esta Dirección dentro del Gobierno del Distrito Federal, es necesario instituir la legalmente, y esto sólo podrá ser mediante normas o reglamentaciones que obliguen a un alineamiento dentro de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Y para una decisión de autoridad se necesita el mecanismo institucional con métodos Jurídicos, que emitan y elaboren leyes y reglamentos junto con normas escritas para ponerlas en ejecución.

En este renglón, la única autoridad es el Jefe del Departamento del Distrito Federal, ya que por su parte emitiría una propuesta hacia la Asamblea de Representantes. Puesto que es muy necesario para que se establezcan normas y reglamentaciones para que una unidad o área tenga peso dentro de una Secretaría o en cualquier Entidad Federativa.

El Jefe del Departamento es la única persona que podría opinar, para el establecimiento de esta Dirección, porque estamos hablando en especial del Departamento del Distrito Federal.

Si bien es cierto que hay organismos que se han abocado a los trabajos de prevención de desastres como son el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), y el Sistema Nacional de Protección Civil (SNPC), aún en la actualidad no se han visto claras las acciones que hasta la fecha se han logrado en materia sísmica.

En sí, el CENAPRED, tiene dentro de sus funciones, la investigación, desarrollo e inspección de tecnología antisísmica relacionada a la prevención de desastres sísmicos, la formación de recursos humanos incluyendo su capacitación y la publicación y difusión de conocimientos sobre la prevención de desastres sísmicos. Por otro lado, el Sistema Nacional de Protección Civil, debe proteger a las personas y a la sociedad en general ante la eventualidad de un desastre, el cual puede ser provocado por agentes naturales o humanos, tratando de evitar o reducir la pérdida de vidas humanas, la destrucción de bienes materiales, así como, la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad.

Por tal motivo, ambos deben tener una vinculación mayor dentro de toda la población urbana a nivel local, porque hasta el momento son los más indicados para llevar a cabo acciones de trabajo en conjunto relacionadas a la prevención de desastres, ya que hay programas de capacitación y difusión (de los cuales hay avances pero muy someros), los que ayudarían a la instrumentación de una educación y concientización para la población, que lograría una amplia autoprotección y participación en lo relacionado con desastres y en general a los sísmicos. La insuficiencia de estas medidas exige prestar más atención a las actividades de previsión. No basta mejorar algunas de las medidas existentes o instrumentar otras, es necesario planificar, organizar y coordinar un conjunto de actividades que deben realizarse sistemáticamente antes, durante y después de un desastre.

Se ha trabajado últimamente, en las dependencias gubernamentales del Distrito Federal, realizando simulacros de evacuación, en donde han tomado parte activa trabajadores de las mismas dependencias, formando brigadas de rescate y salvamento, a la vez, que se han emitido carteles informativos de acciones preventivas en caso de riesgo, asimismo, se ha tratado de dar difusión a la alerta sísmica, lográndose con esto, una mayor responsabilidad en cada elemento participante, quien va tomando conciencia de el peligro que provoca un sismo.

Con base en lo mismo que se hace en el gobierno, se debería instrumentar una intensificación de trabajos tendientes a que den la seguridad que se le debe proporcionar a la sociedad.

Ante estos problemas, se hace la propuesta de la instrumentación de una Dirección que debe integrarse dentro del Departamento del Distrito Federal, en correlación con Protección Civil del Departamento, para llevar a cabo la revisión de edificios que fueron dañados por los sismos de 1985.

Aunque hay indicios de trabajo de esta índole en las delegaciones políticas del Departamento, aún la gente ocurre a las ex-oficinas de la extinta Coordinación mencionada, solicitando orientación de carácter administrativo o técnico para la solución a sus problemas tanto administrativos como técnicos.

De poco servirá una Dirección como la que se esta proponiendo, si no, se toma en cuenta la opinión de la población de acuerdo a lo que la gerencia social y la gerencia pública señalan, la cual posiblemente tenga una gran importancia dentro de la Administración Pública. La ejecución y evaluación de su éxito y adaptación a las condiciones cambiantes, implican la necesidad de contar con un área administrativa apropiada e institucionalizada, de la cual no se conoce hasta la fecha, conociéndose que sólo se encuentran en funcionamiento ciertos grupos que no tienen gran relevancia. El diseño e instrumentación de esta área requiere organizarse con estos grupos para asegurar una respuesta adecuada ante cualquier calamidad.

En caso de llegar a implementarse esta Dirección, se podrían llevar a cabo acciones donde se dé una especial importancia a inmuebles que fueron dañados por los sismos de 1985, e inclusive a los que no presentaron visiblemente algún daño, emitiendo dictámenes de tipo estructural y haciendo labor para que los propietarios de los inmuebles dañados

hagan correcciones necesarias para su buen funcionamiento, ya que existen estudios que se realizaron en distintos puntos de la ciudad, en donde se detectó la existencia de inmuebles que no han sido reparados, pero si han sido ocupados o rentados, siendo esto un peligro para todos sus habitantes.

A la fecha, la Administración Pública en el Distrito Federal ha ido mejorando servicios y equipos de protección y rescate, dentro de las oficinas gubernamentales que se encuentran en la zona urbana, haciendo a un lado las acciones que puedan en un momento dado ser de salvación para habitantes de edificios que se encuentran dañados en mal estado estructural.

Con respecto a las acciones tomadas en relación a la previsión de un desastre de sismo, sólo han tenido eco en la dependencias gubernamentales, dejando fuera al grueso de la población, sin llegar a existir campañas de concientización para el caso de un siniestro. Es por eso que los hombres deben tener un conocimiento concreto o general unos de otros, dándoles una orientación hacía un objetivo básico, en donde existirá una interacción e intervención recíprocas.

Las calamidades de origen natural en el Distrito Federal fueron motivo para reconocer los momentos, en que las acciones de previsión pudieran proponerse para control, siendo necesaria la participación de la Administración Pública, que propuso diferentes métodos para la superación de los problemas ocasionados por los sismos.

Al conocerse la magnitud de una catástrofe, se hace imperante la necesidad de organizar la información que con motivo de ella se haya generado. Se tendrá la finalidad de dar un servicio a la comunidad afectada, haciéndole conocer los diferentes problemas y aspectos que se producen a causa de un sismo. Otro de los aspectos que se pueden considerar, es la urgente necesidad de promover la participación ciudadana y sobre todo

organizarla, con el fin de que los problemas a mediano y largo plazo puedan resolverse con la participación oportuna, ordenada y decidida de los sectores público y privado, propiciando la confianza reciproca entre todos los ciudadanos, por los que debe existir una estrecha colaboración de todos los sectores de la sociedad.

Para la realización de una información completa se puede manejar con resúmenes de todas las actividades realizadas por los sectores público, privado y social, será con el fin de continuar consolidando y reafirmando la colaboración ciudadana, estableciendo políticas comunes y unificar criterios para propiciar la confianza reciproca entre los ciudadanos, y así estar en condiciones de elaborar un documento que se acerque a la realidad.

De acuerdo a que se debe de estar preparado para enfrentar a un sismo, se debe tomar en cuenta a todos los medios de comunicación (Televisión, Radio, Cine, Periódicos, etc.), así como, ejercicios de evacuación que se han venido llevando a cabo en oficinas gubernamentales, escuelas y fábricas, de igual forma de tendría que tomar en cuenta los edificios habitacionales, porque en la mayoría de ellos no se cuenta con un programa de previsión hacia que hacer en caso de sismo. Es necesario que se imparta una educación a los moradores de un edificio de como desalojarlo en momentos críticos, comenzando por darle una instrucción preventiva para el caso de un desastre sísmico, dándole una información general y sugerencias de ejercicios prácticos, para que la comunidad este preparada.

La cooperación y participación de la población urbana tendrá mejores resultados si están organizados desde el principio. También es importante la concientización que se pueda dar a los niños y jóvenes sobre un evento de esta magnitud, a la vez, que su criterio y las medidas que puedan tomar fortalecerá su responsabilidad y su capacidad para tomar decisiones y planear su respuesta ante los desastres sísmicos.

La propuesta que se hace para la instrumentación de esta Dirección, obliga a que se tenga una visión clara de las funciones que debe cubrir, siendo necesario la inclusión de su organigrama (ver anexo 4), para que pueda funcionar de acuerdo a las ideas plasmadas anteriormente.

CONCLUSIONES

Por las experiencias que dejaron los sismos de septiembre de 1985, se hace necesaria la instrumentación de una Dirección que atienda al público en caso de siniestro de gran magnitud, como son los sismos. Dicha Dirección debe encontrarse dentro de la estructura orgánica del Departamento del Distrito Federal, con base en la propuesta que se hace para la ejecución de la misma, la cual se responsabilizará por las acciones relacionadas con la previsión y atención de emergencias en caso de sismo.

De acuerdo a la importancia que pueda llegar a tener esta Dirección, podemos entender que debe existir una planeación que logre conjuntar las acciones necesarias que permitan bosquejar y construir una ciudad con mayor seguridad en sus construcciones, buscando siempre un beneficio para los habitantes del Distrito Federal.

Las actividades de esta Dirección, y con base al trabajo que se realice, las acciones deben llegar a su éxito de acuerdo a las condiciones cambiantes del momento, contemplándose la necesidad de contar con un área administrativa que identifique los riesgos que puedan ocasionar los sismos.

Para ello se requiere organizar los medios con que se cuenta e integrar sistemas funcionales, para enfrentar en forma organizada a las calamidades. Esto será con el fin de evitar o disminuir los efectos de destrucción que pueda causar un sismo.

Para fortalecer estas acciones no basta el tener una buena intención para llevar a cabo las medidas de prevención que ayuden a asegurar la vida y las condiciones de reproducción de la vida, es necesario que se implante la planificación y la organización, al mismo tiempo, coordinar un conjunto de actividades que deben realizarse sistemáticamente antes, durante y después de un sismo.

La planificación de estas actividades y su ejecución, así como, la evaluación de su éxito deberán tener una adaptación que implique aspectos importantes en el incremento de la seguridad en la vida urbana, siendo necesaria la inclusión de un área administrativa acorde a las necesidades que se presenten. Para esto se antoja que todos los prestadores de servicios públicos, vitales para la vida de la población, tuviesen un plan de emergencia con el fin de hacerle frente a las contingencias. Este plan deberá comprender las acciones técnicas a emprender para que haya un restablecimiento (lo más pronto posible), del servicio que proporcionan a la población.

Es por eso importante emprender, desde el primer momento, acciones perfectamente definidas, con responsabilidad para atender los problemas que causan los sismos, dedicando atención especial a las emergencias, organizando equipos de apoyo. Asimismo, se deberá tener contacto con las autoridades civiles y militares que tengan bajo su responsabilidad la atención a las necesidades de la población.

Al conjuntar conocimientos, posibilidades técnicas, y en especial el reconocimiento pleno del dolor humano, llevarán a juzgar con mucha precisión los elementos que estén al alcance de las posibilidades de ayuda. Por lo mismo se buscará que las probabilidades de vida de los seres humanos que se encuentren en este problema adquieran una importancia fundamental, adecuando un procedimiento de ayuda que requiera la máxima atención, estableciendo, con base en la comprensión un clima de confianza hacia la Administración Pública.

El aprovechamiento de los recursos humanos debe ser utilizado, al máximo, pero bajo un sólo mando y conducción. El objetivo de la ayuda debe dirigirse particularmente a la sociedad que lo este solicitando, dándole el apoyo necesario en caso de un siniestro.

También, se debe mantener vivo ese sentimiento de solidaridad que tuvo una presencia importantísima en las necesidades inmediatas al desastre, teniendo un momento definitivo para la salvación de sobrevivientes y recuperación de cuerpos que se encontraban bajo los escombros de los inmuebles derrumbados a causa de los sismos.

Son muchas las alternativas y procedimientos que se pueden dar, éstas deben ser analizadas con prontitud para realizar la asignación de recursos, equipo, material y personal que permita su eficiente utilización. El uso de los recursos puede ser muy poco aprovechado, por una mala conducción por parte de los encargados del mismo, por lo que es importante asignar esta función a personas que desempeñen el objetivo que se tiene previsto para esta finalidad, y en sí, que tengan un alto concepto de la vida humana.

De los resultados generales, se hace necesario informar y consolidar las acciones, dotándolas de un carácter permanente, y que trascienda más allá de los eventos, como una actitud constante y solidaria en beneficio de la comunidad, mejorando y difundiendo con la verdad lo que se haya logrado y tratando de obtener lo no alcanzado. Junto se hace necesario sugerir formas concretas de ayuda, dando a conocer planteamientos específicos en cada uno de ellos.

A nadie le gustaría vivir nuevamente los climas de terror y angustia que se dieron a causa del movimiento telúrico que se dio en el año de 1985, considerándose que es muy justo y razonable el estar preparados, para afrontar los siniestros, mediante un criterio definido de acción. Las políticas serán de un alto sentido práctico, buscando la eficiencia de la acción, teniendo a veces que cerrar los ojos y el corazón cuando se tomen decisiones que pudieran probablemente lastimar a un individuo, pero beneficiar a muchos más.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Carrillo Castro Alejandro, et, al. Fraga y el Derecho Administrativo Mexicano. Instituto Nacional de Administración Pública. Mexico,1982.
- 2.- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Lucero Espinosa Manuel. Elementos de Derecho Administrativo. 2° curso, Editorial Limusa. Mexico, 1994.
- 3.- Departamento del Distrito Federal, Secretaría General de Obras. Sismos de 1985. (memoria). México, 1988.
- 4.- Forsthoff Ernest. Sociedad Industrial y Administración Pública. Edición, Escuela Nacional de Administración Publica. Traducción Celestino Fernández de la Vega. Madrid, 1967.
- 5.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, vigésima novena edición. México, 1989.
- 6.- González Uribe Hector. Teoría Política. Editorial Porrúa, séptima edición. México, 1989.
- 7.- Guerrero Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. Editorial Fontamara, segunda edición, 19086.
- 8.- Guerrero Omar. Las Ciencias de la Administración en el Estado Absolutista. Editorial Fontamara, segunda edición, 1986.
- 9.- Guerrero Omar. Introducción a la Administración Pública. Colección de textos universitarios en Ciencias Sociales. Editorial Harla, 1985.
- 10.- Osornio Corres Francisco Javier. La Administración Pública en el Mundo. (Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas) Universidad Nacional Autónoma de México, 1986.
- 11.- Riccardi Ramón, Hurault Bernardo. La Biblia Latinoamérica. Ediciones Paulinas Verbo- Divino. Edición LXXII, 1990.
- 12.- Ruiz Massieu José Francisco, Lozano Hernández Wilfrido. Nueva Administración Pública Federal. Editorial Tecnos, S.A. segunda edición. México, 1978.
- 13.- Secretaría de Gobernación. Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil. México, 1986. primera edición.

ARTICULOS Y REVISTAS

- 1.- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, National Research Council. Investigación para aprender de los sismos de septiembre de 1985 en México. México, 1986. (revista técnica).
- 2.- Esteva Maraboto Luis, Ordaz Mario. “Riesgo Sísmico y Espectros de Diseño en la República Mexicana”. Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1985. (Revista de Ingeniería Civil 310).
- 3.- Uvalle Berrones Ricardo. “La Administración Pública como Ciencia Tecnológica”. Gestión y Política Pública. Revista del Centro de Investigación y Docencia Económicas. vol. III, núm. 2. México, segundo semestre de 1994.
- 4.- Uvalle Berrones Ricardo. La Gerencia Pública, una opción para mejorar la acción del buen Gobierno”. Estudios Políticos. Revista de las especialidades de Ciencia Política y Administración Pública. México, Unam-FCPS. IV época, núm, 5. octubre- diciembre de 1994.

TESIS

- 1.- Arteaga Bustamante Hector Gustavo. La Revitalización de la Administración Pública Contemporánea. México, 1995. (Tesina inédita).
- 2.- Garza Salinas Mario Alonso. La Organización de la Seguridad Civil en el Distrito Federal y en la Participación Ciudadana. México, 1989. (Tesina inédita.)
- 3.- Layon Tovar Leticia. La Accion de la Administración Pública en las Contingencias Naturales. (sismos) El caso de la Ciudad de México, 1989. (tesis inédita.)

PODER EJECUTIVO
SECRETARIA DE GOBERNACIÓN

ACUERDO por el que se crea la Comisión Nacional de Reconstrucción.

Al margen un sello con el escudo nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la Fracción I del Art. 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los Arts. 4 y 19 de la Ley de Planeación, 9o., y 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 17 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal, en Materia Económica, y

CONSIDERANDO

Que el número de las víctimas y la magnitud de los daños materiales producidos por los sismos de los pasados días 19 y 20 de septiembre no tienen precedente en la historia del país. para lo cual es necesario que el Gobierno, con el concurso activo de la sociedad, tome las medidas necesarias para restablecer las condiciones y el funcionamiento de la ciudad de México y otras publicaciones afectadas, atienda las demandas de auxilio de la sociedad, e inicie tareas que permitan reconstruir y renovar simultáneamente coadyuvando a la edificación de un país mejor;

Que resulta decisiva para la realización de estas tareas mantener la unidad fundamental de todos los sectores, la unión de los mexicanos y su amplia solidaridad en la reconstrucción;

Que la tarea de reconstrucción que enfrenta el país y particularmente la ciudad de México, requieren de una acción coordinada y ágil en la cual participen el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y Municipales, así como todos los grupos sociales;

Que las acciones para la reconstrucción deben armonizarse con los objetivos y con las prioridades de la planeación nacional del desarrollo, por la necesidad de jerarquizar y racionalizar la utilización de recursos financieros y materiales, garantizando su eficaz y honesta aplicación, determinando las readecuaciones que ameriten los planes y programas de desarrollo;

Que la situación crítica que vive el país y la magnitud de las tareas por realizar requieren fortalecer la capacidad de enfrentar eventuales desastres naturales, aplicar políticas y lineamientos con vistas al mediano plazo en materia de desarrollo urbano, descentralización e integración de regiones, restauración de servicios y reconstrucción de vivienda, concediéndole mayor prioridad a la atención de las necesidades básicas de la población;

Que para dar eficacia y orientación precisa a las acciones de reconstrucción, es necesario constituir un órgano de consulta y concertación que sume a la sociedad en las

tareas más urgentes e induzca la participación armónica de los distintos sectores sociales; he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.-En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, se crea la Comisión Nacional de Reconstrucción, como órgano de consulta y participación en las acciones que los sectores público, privado y social realicen en el ámbito nacional para enfrentar y resolver los problemas causados por los movimientos sísmicos recientes.

ARTICULO SEGUNDO.-La Comisión guiará en el desempeño de sus tareas conforme a los siguientes criterios:

- a) Auxilio eficaz a los damnificados;
- b) Coordinación de la acción pública y social en torno a las prioridades de reconstrucción de vivienda, hospitales, escuelas, comunicaciones, sistemas de agua potable y el restablecimiento de servicios públicos;
- c) Fomento de la descentralización de los diversos aspectos de la vida nacional, tanto del sector público, como de los sectores privado y social, atendiendo el equilibrio urbano y la integración regional;
- d) Promoción de fuentes de financiamiento y consideración de estrategias y prioridades para la asignación de recursos que demanden las tareas de reconstrucción;
- e) Formulación de las readecuaciones necesarias a los planes y programas del Gobierno de la República, ubicando eficientemente las tareas de reconstrucción en las políticas de desarrollo nacional, sectorial y regional;
- f) Promoción y organización de la movilización de la participación social en las tareas de reconstrucción;
- g) Promoción y uso adecuado y oportuno del auxilio internacional;
- h) Sistematización de la experiencia de enfrentamiento de los problemas provocados por el sismo, para formular programas preventivos de situaciones de emergencia; y
- i) Observancia de un escrupuloso, eficiente y honesto uso de los recursos.

ARTICULO TERCERO.-La Comisión estará integrada por el Presidente de la República, quien la presidirá; por aquellos servidores públicos del Gobierno Federal, cuya participación considere conveniente el propio Titular del Ejecutivo, según los asuntos de que se trate; por un representante del Congreso del Trabajo; uno de la Confederación Nacional Campesina; uno de las organizaciones empresariales; el Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México; uno de la Unión Mexicana de Asociaciones de Ingenieros; y un representante del Colegio Nacional. Cada representante contará con un suplente, siendo el del Rector de la Universidad e Instituciones de Educación Superior. Podrán incorporarse además a la Comisión, otros representantes propietarios y suplentes que considere conveniente el Presidente de la República. La Comisión tendrá un Secretario de Programación y Presupuesto.

ARTICULO CUARTO.-Para el ágil desempeño de sus funciones la Comisión se auxiliará de los siguientes comités:

- Comité de Reconstrucción del Area Metropolitana de la Ciudad de México.
- Comité de Descentralización.

- Comité de Asuntos Financieros.
- Comité de Auxilio Social.
- Comité de Coordinación de Auxilio Internacional.
- Comité de Prevención de Seguridad Civil.

En el desempeño de sus funciones y para asegurar la debida congruencia en la instrumentación de las estrategias y lineamientos que se definan, estos Comités coordinarán con otros cuerpos u órganos de ámbito local que se constituyan para los mismos propósitos en las entidades federativas.

ARTICULO QUINTO.- Los Comités serán presididos por el Presidente de la República o por los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal que este designe.

Los Comités se integrarán, por acuerdo del Presidente de la República, escuchando la opinión de los miembros de la Comisión Nacional y con una representatividad análoga a la de la Comisión Nacional que incluya personalidades destacadas de la sociedad.

ARTICULO SEXTO.- Se invitará a los Gobiernos de los Estados y Municipios a participar cuando los asuntos a tratar puedan repercutir directamente en su ámbito territorial.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los tres días del mes de octubre de mil novecientos ochenta y cinco.- Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.-El Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz.- Rúbrica.-El Secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepulveda Amor.-Rúbrica.-El Secretario de la Defensa Nacional, Juan Arevalo Gardoqui.-Rúbrica.-El Secretario de Marina, Miguel Ángel Gómez Ortega.-Rúbrica.-El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog.-Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de G.- Rúbrica.-El Secretario de la Contraloría General de la Federación, Francisco Rojas Gutierrez.-Rúbrica.-El Secretario de Energía Minas e Industria Paraestatal, Francisco Labastida Ochoa.-Rúbrica.-El Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Héctor Hernández Cervantes.-Rúbrica.-El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicas, Eduardo Pesqueira Olea.-Rúbrica.-El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Daniel Díaz Díaz.-Rúbrica.-El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, Guillermo Carrillo Arena.-Rúbrica.-El Secretario de Educación Pública, Miguel González Avelar.-Rúbrica.- El Secretario de Salud, Guillermo Soberón Acevedo.-Rúbrica.-El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Arsenio Farell Cubillas.-Rúbrica.-El Secretario de la Reforma Agraria, Luis Martínez Villicaña.-Rúbrica.-El Secretario de Turismo, Antonio Enríquez Savignac.- Rúbrica.-El Secretario de Pesca, Pedro Ojeda Paullada.-Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Ramón Aguirre Velazquez.-Rúbrica.

ACUERDO por el que se resuelve que el Departamento del Distrito Federal proceda a realizar una exhaustiva inspección de los inmuebles con concentraciones humanas, dentro de sus límites territoriales.

Al margen un Escudo, que dice: Jefe del Departamento del Distrito Federal.-México.
Por acuerdo del C. Presidente de la República, el Departamento del Distrito Federal con fundamento en los artículos 1o., 89 y 90 de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal; 1o., 5o. y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 17, fracción XVII y 20 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal

RESUELVE

PRIMERO.-El Departamento del Distrito Federal procederá a realizar una exhaustiva inspección de los inmuebles con concentraciones humanas, edificados dentro de los límites territoriales, a efecto de verificar su completa funcionalidad y seguridad.

SEGUNDO.-Para el cumplimiento de lo dispuesto en el resolutivo anterior, el Departamento del Distrito Federal Procederá a:

I.-Integrar un cuerpo de peritos, el cual se encargará de verificar el estado que guardan los inmuebles de concentraciones humanas ubicados en el Distrito Federal;

II.-Elaborar los dictámenes técnicos relativos a inmuebles que no presenten los mínimos indispensables de seguridad;

III.-Proponer las acciones tendientes al mantenimiento y vigilancia de inmuebles donde existan concentraciones humanas, y

IV.-Las demás que sean necesarias para el eficaz cumplimiento de la presente resolución.

TERCERO.-El Departamento del Distrito Federal podrá auxiliarse de las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, cuyas atribuciones y objetivos están directamente relacionados con la materia de la presente resolución, así como de los Colegios de Arquitectos y de Ingenieros.

CUARTO.-El Departamento del Distrito Federal procederá a integrar los grupos de trabajo necesarios para el desarrollo de las acciones derivadas del cumplimiento de la presente resolución.

QUINTO.-El Departamento del Distrito Federal con base en las atribuciones que le otorga la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, dictará las órdenes que correspondan para que los peritos puedan verificar el estado de los inmuebles.

TRANSITORIO

UNICO.-El presente Acuerdo entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Atentamente.

Sufragio Efectivo . No Reelección.

México, D.F., a 28 de septiembre de 1985.-El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Ramón Aguirre Velázquez.-Rúbrica.

ACUERDO por el que se dispone que el Departamento del Distrito Federal revise lo referente a normas de construcción y proponga lo conducente.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ACUERDO
AL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO
FEDERAL

Miguel de la Madrid H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 1o., 2o., y 5o. de la Ley de Desarrollo Urbano de la Administración Pública Federal; 1o., 17, fracción XVIII y 20, fracciones I y VI de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; he tenido a bien disponer lo siguiente:

PRIMERO.-El Departamento del Distrito Federal procederá a revisar, para en su caso, proponer o expedir normas en materia de construcciones, a fin de prever riesgos y proporcionar una mayor seguridad a los habitantes del propio Distrito Federal.

SEGUNDO.-El Departamento del Distrito Federal, para el cumplimiento del objetivo señalado en el numeral anterior, deberá:

I.-Revisar y proponer la actualización de los ordenamientos en materia de diseño arquitectónico y estructural, mecánica de suelos, instalaciones diversas, uso de suelo y demás relativos;

II.-Proponer a las autoridades correspondientes normas de control de calidad, y uso adecuado de los materiales de construcción;

III.-Emitir normas para la revisión de los cálculos del diseño estructural;

IV.-Determinar las normas técnicas mínimas de seguridad para casos de desastres por viento, fuego, sismo, inundación y cualquier otro fenómeno natural;

V.-Con la intervención de la Comisión de Admisión de Directores Responsables de Obra, establecer los requisitos mínimos indispensables para el registro de los responsables de obras, y

VI.-Expedir normas, manuales e instructivos para la capacitación y actualización del conocimiento en materia de usos del suelo, diseño arquitectónico, estructural y mantenimiento.

TERCERO.-El Departamento del Distrito Federal, para llevar a cabo las funciones antes señaladas se auxiliará de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuyas atribuciones u objeto se relacionan con la materia de este Acuerdo, así como de los representantes de los sectores social y privado interesados.

CUARTO.-El Jefe del Departamento del Distrito Federal organizará grupos de trabajo para apoyar los trabajos derivados de este ordenamiento.

TRANSITORIO

UNICO.-El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el **Diario Oficial de La Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiocho días del mes de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco.-
Miguel de la Madrid H.-Rúbrica.

ACUERDO por el que se crea la Comisión Evaluadora del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 1985.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la Fracción I del Art. 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los Arts. 1o., 5o., 21, 38 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 1o., y 17 fracción XVIII de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y

CONSIDERANDO

Que como consecuencia del fenómeno sísmico ocurrido en el Distrito Federal el 19 de septiembre del presente año, se provocó la destrucción de múltiples edificios e instalaciones de carácter público y privado;

Que los graves daños ocasionados, afectaron la actividad de la población, generando una situación de emergencia en el Distrito Federal, por lo que se atendió prioritariamente el rescate de víctimas, ayuda a los damnificados y determinación del peligro que representaban los inmuebles dañados, siendo ahora necesario profundizar en las causas y efectos ocasionados por el cataclismo;

Que es necesario realizar con la participación de especialistas en la materia, así como de los sectores público, social y privado, una exhaustiva investigación de las causas que originaron este fenómeno sísmico, y de los efectos acaecidos en diversas zonas del Distrito Federal, especialmente en las áreas afectadas, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.-Se crea la Comisión Evaluadora del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 1985 y de los efectos por él producidos, como un instrumento de apoyo y asesoría del Ejecutivo Federal y del Departamento del Distrito Federal con el objeto de investigar, cuantificar y evaluar el origen, características y consecuencias de dicho sismo.

SEGUNDO.-La Comisión tendrá las siguientes funciones:

I.-Investigar las causas del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 1985;

II.-Evaluar los efectos del sismo en el Distrito Federal;

III.-Cuantificar los daños materiales producidos por el sismo en el territorio del Distrito Federal;

IV.-Realizar los estudios necesarios para determinar las características del suelo y subsuelo del territorio del Distrito Federal, tendientes a formular programas que permitan tomar medidas que disminuyan al mínimo posible los daños ocasionados por sismos;

V.-Proponer la adopción de programas de defensa civil en el Distrito Federal ante siniestros y situaciones de emergencia extraordinaria, y

VI.-Las demás funciones necesarias para el cumplimiento de su objeto.

TERCERO.-La Comisión estará integrada por:

I.-Un representante del Departamento del Distrito Federal con rango no inferior a Secretario General;

II.-Por un representante del Instituto de Geofísica de la Universidad Nacional Autónoma de México, del Laboratorio de Suelos del Instituto Politécnico Nacional, del Colegio de Ingenieros Civiles, del Colegio de Arquitectos, del Colegio de Ingenieros Mecánicos Electricistas, del Instituto Mexicano del Cemento y del Concreto y de la Sociedad Mexicana de Ingeniería Sísmica;

III.-Se podrá invitar a incorporarse a los trabajos de la Comisión a científicos , técnicos o profesionales que sean relevantes por sus estudios o trabajos en la materia, y

IV.-Asimismo, se invitará a participar a las sesiones de la Comisión a las Universidades, así como a las personas físicas y morales interesadas.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal, determinará la persona en quien recaiga la Presidencia de la Comisión.

CUARTO.-La Comisión se reunirá a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo y a convocatoria de su Presidente, cuantas veces sean necesarias.

QUINTO.-La Comisión se auxiliará con un Secretariado Técnico, que será designado por el Presidente de la propia Comisión.

SEXTO.-La Comisión designará las subcomisiones que considere necesarias para el cumplimiento de su objeto.

SEPTIMO.-El Departamento del Distrito Federal dará el apoyo material necesario para el funcionamiento del Secretariado Técnico.

TRANSITORIOS

PRIMERO.-El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

SEGUNDO.-La Comisión expedirá su Reglamento Interno.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veinticinco días del mes de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco.- Miguel de la Madrid H.-Rúbrica.-El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Ramón Aguirre Velázquez, Rúbrica.

ANEXO 3

Artículo 338.- En caso de que el propietario o poseedor de un predio o de una edificación no cumpla con las ordenes giradas con base en este Reglamento y las demás disposiciones legales aplicables, el Departamento del Distrito Federal, previo dictamen que emita u ordene, estará facultado para ejecutar, a costa del propietario o poseedor, las obras, reparaciones o demoliciones que haya ordenado; para clausurar y tomar las demás medidas que considere necesarias, pudiendo hacer uso de la fuerza pública en los siguientes casos:

I.-Cuando una edificación de un predio se utilice total o parcialmente para algún uso diferente al autorizado, sin haber cumplido con lo previsto en el artículo 56 de este Reglamento;

II.-Como medida de seguridad en caso de peligro grave e inminente.

III.-Cuando el propietario o poseedor de una construcción señalada como peligrosa no cumpla con las ordenes giradas con base en los Artículos 323 y 325 de este Reglamento, dentro del plazo fijado para tal efecto:

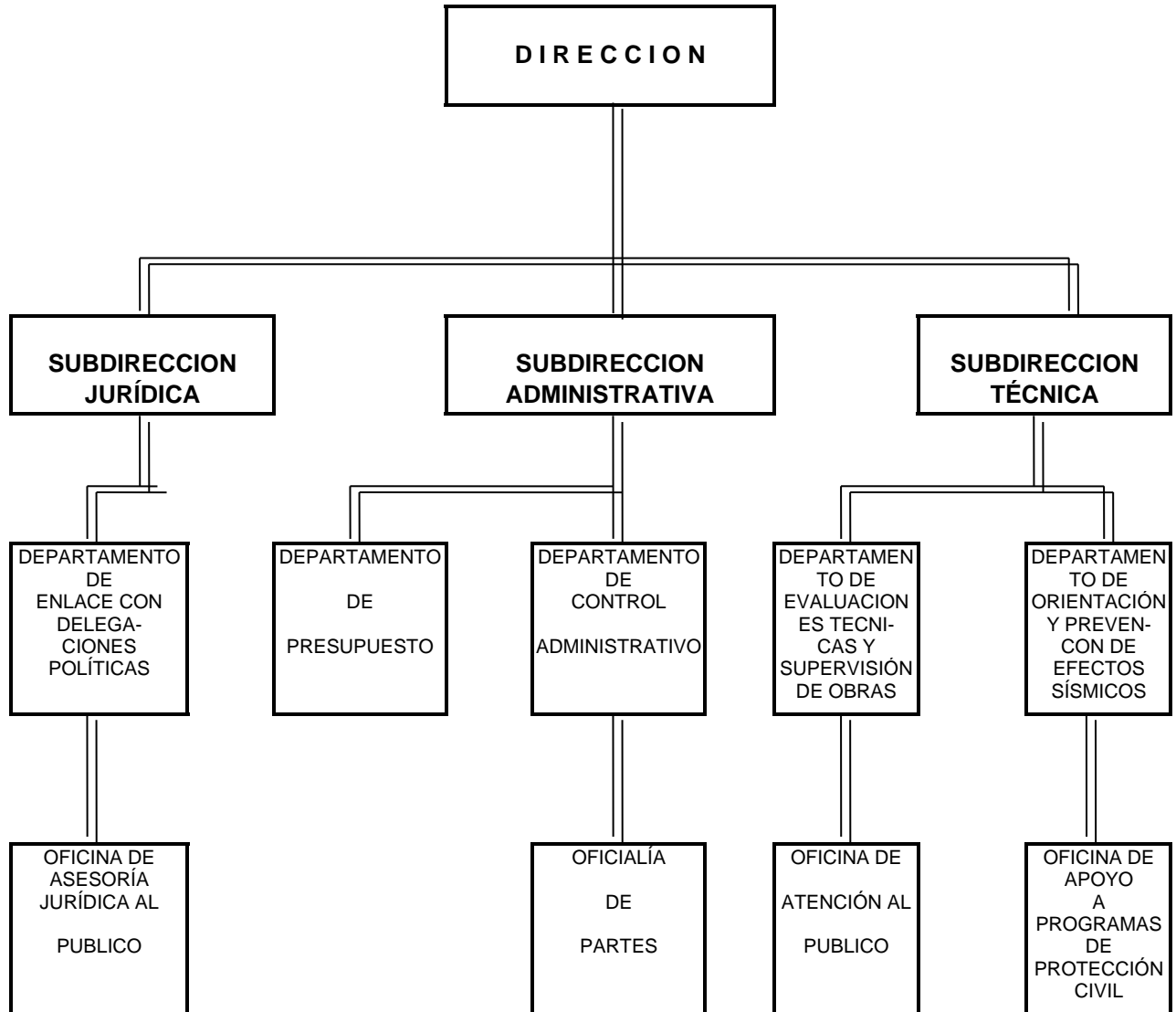
IV.-Cuando se invada la vía pública con una construcción; y

V.-Cuando no se respeten las afectaciones y las restricciones físicas y de uso impuestas a los predios en la constancia de uso del suelo, alineamiento y número oficial.

Si el propietario o poseedor del predio en que el Departamento se vea obligado a ejecutar obras o trabajos conforme a este artículo, se negare a pagar el costo de dichas obras, el Departamento por conducto de la Tesorería del Distrito Federal efectuará su cobro por medio del procedimiento económico coactivo.

ANEXO 4

ORGANIGRAMA



ANEXO 5

FUNCIONES.

DIRECCION: Planear políticas de ayuda hacia la población afectada por sismo, coordinador y supervisar medidas de prevención en caso de sismo, actualizar conocimientos en técnicas y métodos de construcción, dar respuesta a los planes y programas de Protección Civil en materia de construcciones, recuperar la credibilidad para la Administración Pública.

SUBDIRECCION JURÍDICA: Brindar asesoría legal que requiera la atención de los asuntos encomendados a la Dirección.

SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA: Planear, programar, organizar y aplicar las normas políticas, sistemas y procedimientos relativos a la Administración.

SUBDIRECCION TÉCNICA: Coordinar y evaluar las funciones técnicas, mantener actualizados los conocimientos, con respecto a nuevas técnicas y métodos de construcción.

DEPARTAMENTO DE ENLACE CON DELEGACIONES POLÍTICAS: Coordinarse para la prestación de servicios al público en materia de disposiciones legales.

DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO: Aplicar normas, sistemas y procedimientos para la elaboración del presupuesto autorizado para la Dirección, supervisar la autorización presupuestal, relativo a los programas administrativos.

DEPARTAMENTO DE CONTROL ADMINISTRATIVO: Aplicar normas, políticas y procedimientos con información básica para la elaboración de los movimientos administrativos de la Dirección.

DEPARTAMENTO DE EVALUACIONES TÉCNICAS Y SUPERVISIÓN DE OBRAS: Participar y apoyar técnicamente en la generación de nuevos proyectos técnicos que permitan cumplir de la mejor manera los objetivos de la Dirección, analizar el comportamiento de obras a fin de asegurar la observancia de normas.

DEPARTAMENTO DE ORIENTACIÓN Y PREVENCIÓN DE EFECTOS SÍSMICOS: Diagnosticar los riesgos visibles en atención a sismos, diseñar planes y programas específicos de seguridad civil, atender las necesidades de apoyo que presente la protección civil.

OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA AL PÚBLICO: Dar servicio de orientación en cuanto a trámites de tipo legal, asistir al público en las disposiciones que se derivan del Reglamento de Construcciones para inducirlos a regularizar su situación de tipo legal.

OFICIALÍA DE PARTES: Integrar un archivo de seguimiento de los casos que lleguen a la Dirección, recopilar información sobre actividades específicas de la Dirección para su proceso administrativo.

OFICINA DE ATENCIÓN AL PÚBLICO: Orientación, asesorar y atender al público e informarlo de las técnicas y proyectos que ayudarán a mantener en buenas condiciones sus inmuebles, instrumentar mecanismos de comunicación permanente con el público.

OFICINA DE APOYO A PROGRAMAS DE PROTECCIÓN CIVIL: Participar y aportar elementos para la integración de programas de corto y mediano plazo en la protección civil, difundir las disposiciones que tiendan a mejorar la orientación al público en materia de la protección civil.