

INDICE

	Pág.
PRESENTACION	1
INTRODUCCION	2
1. EL MUNICIPIO Y LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA	3
A. Qué son las Situaciones de Emergencia	4
B. El Papel del Ayuntamiento ante las Situaciones de Emergencia	5
2. EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL	6
A. Organización	7
B. Funcionamiento	8
C. Recursos	9
D. La Ciudadanía y el Municipio como Elementos Vitales	9
3. EL SISTEMA ESTATAL DE PROTECCION CIVIL	10
A. Organización	10
B. Funcionamiento	11

	Pág.
4. EL SISTEMA MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL	12
A. Organización	13
B. Funcionamiento	14
C. Estructura de la Unidad de Protección Civil	15
D. Funciones Generales de la Unidad	17
E. La Coordinación del Municipio con el Estado y la Federación	18
F. Organización y Coordinación de Grupos Voluntarios	20
5. EL PROGRAMA MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL	22
A. Subprogramas y Tipos de Calamidades	22
B. Acciones Básicas del Subprograma de Prevención	24
C. Acciones Básicas del Subprograma de Auxilio	25
D. Acciones Básicas del Subprograma de Recuperación	27
E. Operación del Programa	28
6. ACTIVIDADES DE APOYO AL PROGRAMA MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL	30
A. El Papel de los Delegados Federales	30
B. El Centro de Operación Municipal	31
C. Formación de Grupos de Trabajo	32
D. Capacitación y Adiestramiento	34

PRESENTACION

LA SERIE GUIAS TECNICAS PARA LA ADMINISTRACION MUNICIPAL SON UN CONJUNTO DE DOCUMENTOS QUE HA ELABORADO EL CENTRO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION MUNICIPAL (CEDAM), DEL INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA (INAP), CON EL PROPOSITO FUNDAMENTAL DE ORIENTAR LA FUNCION DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL PAIS EN LA INSTRUMENTACION DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL Y EN ASPECTOS ESENCIALES PARA LA VIDA MUNICIPAL.

EL PRESENTE DOCUMENTO ABORDA EL TEMA DE **LA PREVENCION Y ATENCION DE EMERGENCIAS EN EL MUNICIPIO** Y CORRESPONDE AL NUMERO DIECISEIS DE ESTA SERIE. SU OBJETO ES PRESENTAR A LAS AUTORIDADES MUNICIPALES ALGUNAS IDEAS MUY SENCILLAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL, QUE CONTENGA LAS ACCIONES CONCRETAS PARA ENFRENTAR LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA Y LOS MECANISMOS DE COORDINACION CON LOS AMBITOS ESTATAL Y FEDERAL Y CON LA PROPIA COMUNIDAD.

ESTA GUIA FUE ELABORADA DE ACUERDO CON EL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LAS BASES PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL Y EL PROGRAMA DE PROTECCION CIVIL QUE LAS MISMAS CONTIENEN, PUBLICADO PARA SU CUMPLIMIENTO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 6 DE MAYO DE 1986. PARA SU ELABORACION SE CONTÓ CON EL APOYO SUSTANTIVO DE LA COORDINACION GENERAL DE PROTECCION CIVIL DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

2

INTRODUCCION

A RAIZ DE LOS SISMOS DE SEPTIEMBRE DE 1985 EL EJECUTIVO FEDERAL DISPUSO LA CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE RECONSTRUCCION COMO ORGANO DE CONSULTA Y PARTICIPACION DE LOS SECTORES SOCIAL, PUBLICO Y PRIVADO. EN APOYO A ESTA COMISION SE CREO EL COMITE DE PREVENCION DE SEGURIDAD CIVIL COMO ORGANO ENCARGADO DE ESTUDIAR Y PROPOSER ACCIONES CONCRETAS SOBRE SEGURIDAD CIVIL EN CASOS DE EMERGENCIA. LAS BASES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL FUE EL PRIMER RESULTADO QUE DIO A LA SOCIEDAD ESTE COMITE, QUE HACE POSIBLE PREDECIR, PREVENIR, PROTEGER Y AUXILIAR A LA POBLACION EN CASOS DE GRAVE RIESGO COLECTIVO.

DE ACUERDO CON EL DECRETO APROBATORIO DE LAS BASES PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL SE CONSIDERA QUE, EN EL MARCO DE LOS CONVENIOS DE DESARROLLO SOCIAL, SE PROpondra A LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS LA EJECUCION DE LAS ACCIONES QUE A CADA AMBITO DE GOBIERNO CORRESPONDA CON LA PARTICIPACION DE LOS MUNICIPIOS, CON EL FIN DE ESTABLECER SISTEMAS ESTATALES Y MUNICIPALES DE PROTECCION CIVIL VINCULADOS AL SISTEMA NACIONAL.

ES RECOMENDABLE QUE EN LOS MUNICIPIOS DEL PAIS LOS AYUNTAMIENTOS INICIEN, JUNTO CON LAS AUTORIDADES ESTATALES Y CON SUS COMUNIDADES, ACCIONES PARA ORGANIZAR SUS PROPIOS SISTEMAS MUNICIPALES DE PROTECCION CIVIL Y DETERMINEN LAS UNIDADES MAS APROPIADAS PARA ENFRENTAR LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA.

1. EL MUNICIPIO Y LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA

Las características particulares de las regiones del país en cuanto a ecología, climas, altitudes, mesetas, valles, cadenas montañosas, ejes volcánicos, litorales, ríos, lagos y caudales, ocasionan diferentes fenómenos naturales como los sísmicos y meteorológicos, cuyos efectos se manifiestan directamente a los centros de población en su número de habitantes, en sus hogares, los campos de producción, las instalaciones industriales, etc.

Hay ciertas regiones que por su ubicación en el territorio nacional han necesitado de la fundación, organización, conservación y mejoramiento de numerosos asentamientos humanos, así como de la instalación de vastos complejos industriales donde se procesan y manejan sustancias tóxicas e inflamables que, cuando se presentan algunas fallas en sus mecanismos de operación y control, pueden provocar desastres en las localidades en que se han instalado.

Las razones mencionadas han hecho que los municipios a través del tiempo se hayan enfrentado a diversas emergencias ocasionadas tanto por fenómenos naturales como por acciones del hombre. Esto hace necesario e indispensable que las autoridades municipales conozcan ampliamente las situaciones de emergencia y sobre todo reconocer cuál es el papel que cumple el ayuntamiento para enfrentarlas, así como reducir al mínimo el costo de los desastres.

4

A. Qué son las Situaciones de Emergencia

Son el conjunto de accidentes que en cualquier momento pueden presentarse en una localidad a causa de un fenómeno natural, como son terremotos, inundaciones, tornados, epidemias; por desajustes extremos en organizaciones humanas e instalaciones industriales que provocan fuga de gases o reacciones químicas, explosiones, contaminación u otros que alteran el medio físico y la normalidad en las tareas de la población.

Una situación de emergencia por sus efectos destructivos puede afectar parcial o totalmente las instalaciones hechas por el hombre, el suelo, los sembradíos del campo, los acuíferos cercanos y la población de las localidades afectadas. También se conocen como situaciones de desastre o calamidades.

En un estado de alerta la emergencia necesita la adopción de medidas preventivas; por ejemplo, cuando se sabe que llegará la resaca de un huracán los posibles daños resultan mínimos, si las autoridades y población desarrollan las precauciones correspondientes anticipadamente.

El llamado de alarma indica la prevención de las emergencias y, por lo tanto, la necesidad de que los organismos establecidos enfrenten la situación de emergencia con su intervención.

Un desastre sucede cuando la sociedad o una parte de ella sufre daños severos y graves pérdidas. Su efecto puede, incluso, hacer que la estructura social se desajuste, impidiendo el cumplimiento de las actividades normales de la sociedad.

B. El Papel del Ayuntamiento ante las Situaciones de Emergencia

La autoridad municipal tiene la responsabilidad fundamental de tomar las medidas de prevención, auxilio y reconstrucción necesarias para atender una situación de emergencia en su territorio. Para ello conviene establecer contacto directo con la comunidad del municipio, con las autoridades del estado y de la federación, a fin de estar correctamente coordinados y disponer del apoyo de recursos tanto técnicos como financieros, suficientes para contrarrestar los efectos de la emergencia.

De esta manera, el ayuntamiento dispondrá de los elementos básicos para organizar y coordinar junto con los grupos de la comunidad o del estado y de la federación, las tareas de auxilio y rescate; así como establecer las medidas de abasto de víveres, ropa, equipo, maquinaria, etc.; albergue, sanidad y reconstrucción para la rehabilitación a la normalidad de las localidades afectadas.

El papel del ayuntamiento queda definido conforme a bases reales de operación desde la conformación del registro de riesgos potenciales, los procedimientos de actuación, el directorio de personas y organismos participantes en la protección civil, hasta la puesta en marcha del esquema operativo ante la presencia y efectos de una situación de emergencia.

6

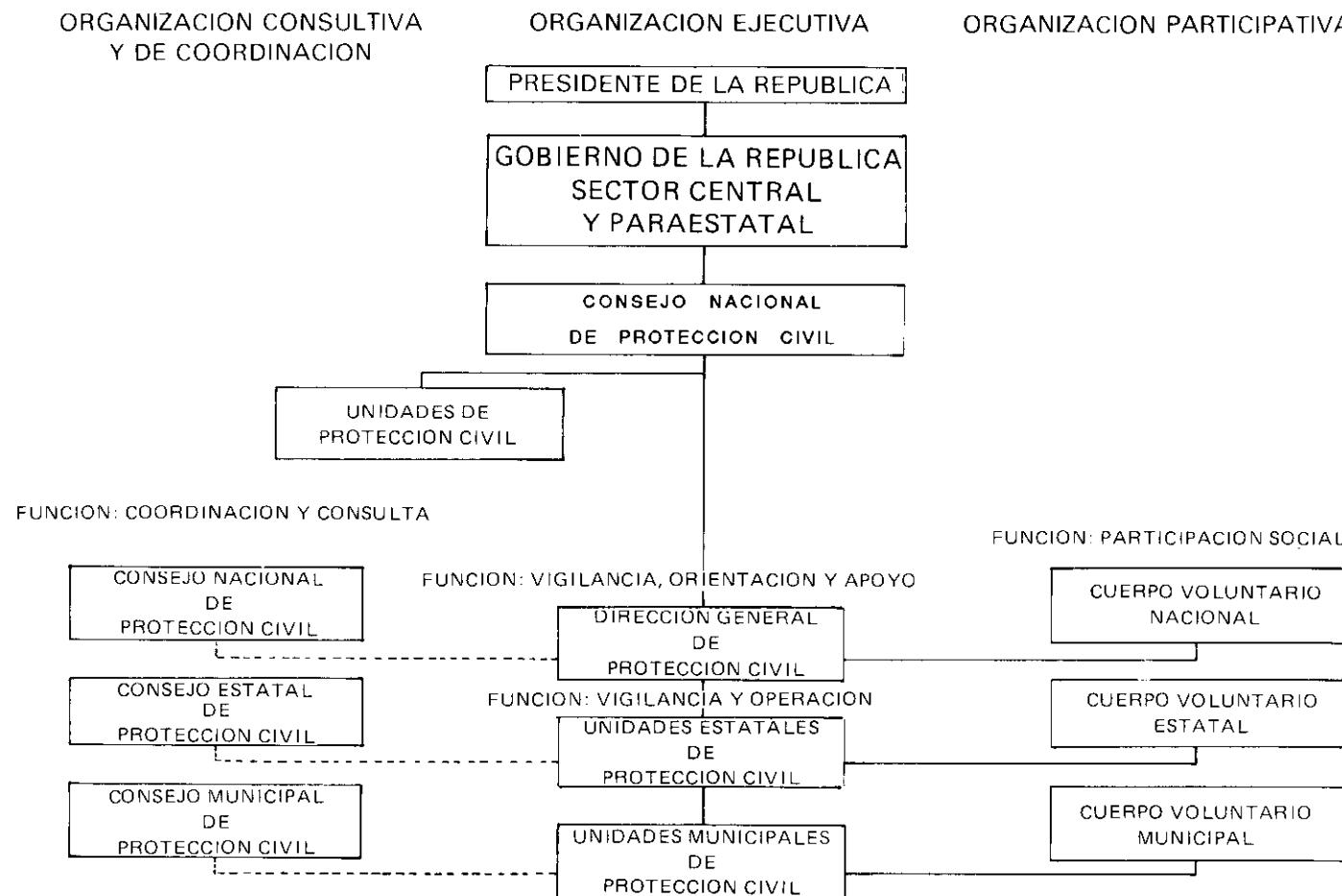
2. EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL

Es el conjunto organizado de estructuras, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y privados y con las autoridades de los estados y municipios, para encaminar acciones de común acuerdo destinadas a la protección de los ciudadanos contra los peligros y riesgos que se presentan en la eventualidad de un desastre.

Como un programa especial del Plan Nacional de Desarrollo considera que en los estados y municipios se proponga la creación de sus propios sistemas de protección civil, coordinados con el sistema nacional, aprovechando los mecanismos que ofrece el convenio único de desarrollo federación-estado. Es recomendable que esos sistemas locales se incorporen al plan de desarrollo estatal y municipal, con el fin de que sean programas debidamente establecidos en las acciones de los gobiernos de los estados y de los municipios.

A. Organización

El Sistema Nacional de Protección Civil está organizado de la siguiente manera:



B. Funcionamiento

El presidente de la República dirige el Sistema Nacional de Protección Civil; mientras que en los estados de la federación el gobernador y los presidentes municipales están al frente de los sistemas correspondientes.

El coordinador general del sistema nacional es el titular de la Secretaría de Gobernación y en los estados y municipios son los funcionarios que designen expresamente sus máximas autoridades. Sus funciones son primordialmente las de unir y dirigir los programas de protección civil en los tres niveles de gobierno, conforme a los convenios únicos de desarrollo y a los planes de desarrollo nacional, estatal y municipal.

El Consejo Nacional de Protección Civil ejecuta acciones como el estudio del comportamiento de fenómenos naturales, la información de la evolución de los mismos, el auxilio a las localidades, el abasto de insumos básicos y albergue a la población, etc.

Los consejos consultivos de protección civil de la federación, estados y municipios, formados por representantes de los sectores social, público y privado, tienen como función orientar participativa y coordinadamente las acciones de protección civil.

La unidad ejecutiva federal tiene la función de vigilar, orientar y apoyar la organización del Sistema Nacional de Protección Civil, y en los niveles estatal y municipal las unidades de protección civil tienen solamente la función de vigilancia y operación de los sistemas respectivos.

C. Recursos

El sistema nacional no necesita de un fondo especial de recursos, porque éstos vienen de los recursos humanos, materiales y financieros disponibles en el presupuesto federal, se necesita reorientar los recursos ya asignados con el fin de dirigirlos en la proporción que la protección civil lo requiera. Cuando sucede un desastre, el gobierno federal puede realizar transferencias para proporcionar ayuda.

Es recomendable que estos recursos sean organizados de tal manera que su utilización sea racional y sólo se apliquen en los casos estrictamente necesarios. Los sectores social y privado aportarán recursos dependiendo del convencimiento y comunicación que consigan las autoridades públicas con los representantes de esos sectores, salvaguardando conjuntamente la honestidad con que se manejen los recursos disponibles.

D. La Ciudadanía y el Municipio como Elementos Vitales

La base real del funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Civil es la participación de la ciudadanía y de los municipios en su operación, porque la comunidad se convierte en fuente real de auxilio, apoyo y de acción para enfrentar la situación de emergencia y su cooperación estará dirigida permanentemente por la autoridad municipal, con objeto de establecer un sistema efectivo de auxilio y reconstrucción.

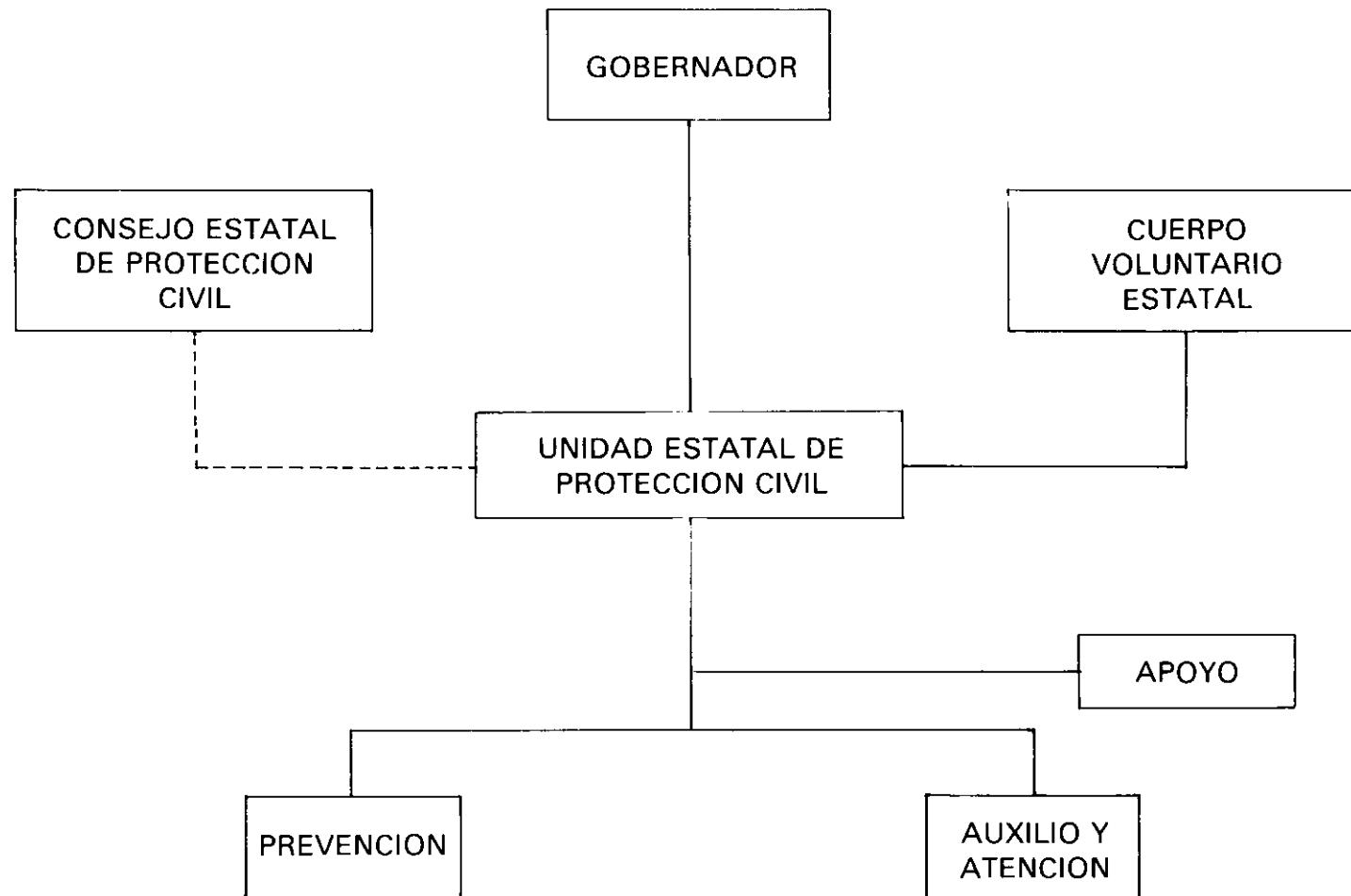
El trabajo organizado de la comunidad puede permitir que se disponga inmediatamente de mano de obra suficiente, personas encargadas del rescate, auxilio y evacuación de víctimas, jefes de cuadrillas de salud, abasto, albergue, operación de servicios públicos, transporte y comunicación, entre otras.

10

3. EL SISTEMA ESTATAL DE PROTECCION CIVIL

A. Organización

La organización del Sistema Estatal de Protección Civil se puede observar en la siguiente figura:



B. Funcionamiento

El gobernador del estado dirige el Sistema Estatal de Protección Civil y establece las bases de su organización y coordinación. Designa un responsable o coordinador del sistema con funciones de ejecución y con el encargo especial de fungir como enlace del programa estatal de protección civil con los programas municipales.

Las dependencias, entidades paraestatales y organismos especializados tienen como función la puesta en práctica de las acciones de protección civil, que en el ámbito de su competencia permitan desde la prevención y el auxilio hasta la rehabilitación de la localidad en los casos de emergencia.

El consejo consultivo estatal de protección civil indica mediante la vía participativa las acciones más recomendables para atender una situación de emergencia y promueve ante las autoridades del estado las sugerencias que garanticen el beneficio colectivo de las localidades cuando se presente una alteración en la vida de la localidad y su población.

Los grupos voluntarios del estado actúan de acuerdo a la dirección y acciones de las autoridades del sistema estatal.

4. EL SISTEMA MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL

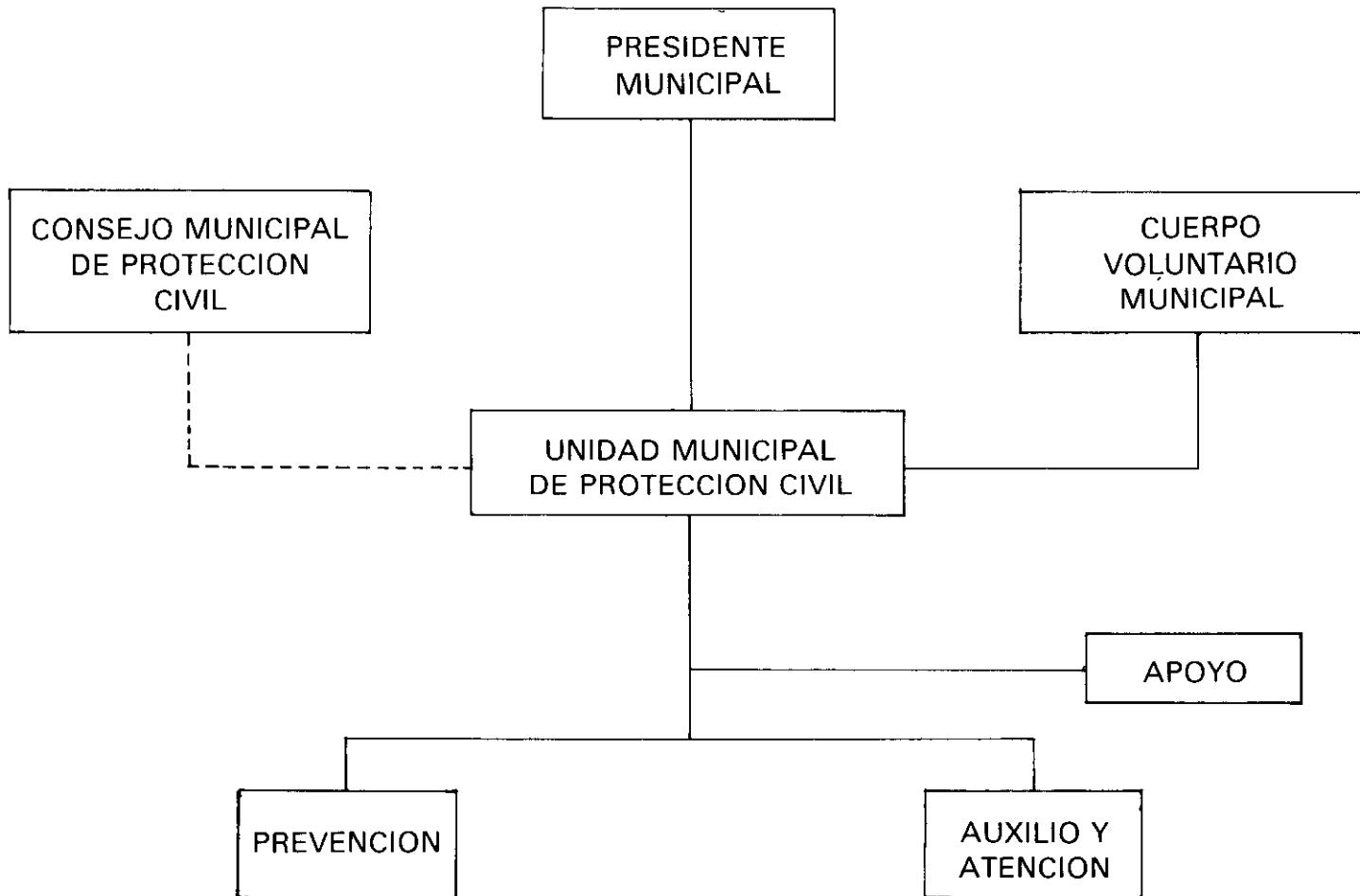
La protección civil es un acto del gobierno municipal que está orientado a la seguridad de la comunidad del municipio, considerando tareas de prevención, auxilio, recuperación y apoyo.

El establecimiento del Sistema Municipal de Protección Civil depende de las propias características de la región, la intensidad y magnitud de las calamidades, la frecuencia con que se presenten determinados fenómenos, la complejidad de las instalaciones industriales en ciertas localidades, etc. Para su establecimiento se sugieren las siguientes acciones.

- La formación del consejo consultivo entre las autoridades del ayuntamiento y los representantes de la sociedad, que puedan proporcionar sugerencias y apoyo material para los propósitos de la protección civil. La función de este consejo es sugerir las acciones concretas para el establecimiento del sistema.
- La creación de la unidad de protección civil para ejecutar el programa respectivo y cuyo titular puede ser el propio presidente municipal o el funcionario que éste designe. Las funciones de esta unidad serían normativas y operativas.
- La previsión y oportuna incorporación de las acciones coordinadas entre el gobierno municipal, estatal y federal al convenio único de coordinación, para enfrentar las situaciones de desastre. Así, las autoridades municipales precisan sus atribuciones ante otras instancias de autoridades y pueden conjuntar sus propios recursos y medios y los que reciban del estado y de la federación.
- Lograr la cooperación y solidaridad de la comunidad a través de la organización del trabajo de los grupos voluntarios antes, durante y después de las situaciones de emergencia.

A. Organización

La siguiente figura ilustra la organización del Sistema Municipal de Protección Civil:



14

B. Funcionamiento

El presidente municipal es el responsable de organizar y dirigir el sistema de protección civil y está facultado para indicar las acciones más recomendables en el municipio.

Puede nombrar un coordinador ejecutivo del sistema con la función de instrumentar y enlazar las acciones previstas cuando se requiera del apoyo de las autoridades estatales y de las federales. En caso de que no exista un coordinador, el presidente municipal atenderá esta función.

La base del funcionamiento del sistema municipal es el consejo consultivo y la unidad de protección civil. El consejo es un órgano de consulta en el que se delibera acerca de las conveniencias más recomendables y de las acciones para las situaciones específicas de emergencia, no siempre ejecuta acciones concretas de prevención, auxilio y rehabilitación, es más bien un cuerpo de orientación y de apoyo.

La unidad de protección civil además de realizar trabajos de discusión, análisis, orientación y apoyo, tiene posibilidades de ejecutar los trabajos concretos en la atención de emergencias.

En resumen, el consejo es un instrumento para encauzar la más amplia participación de la comunidad en el análisis y la solución de la protección civil, y la unidad es un órgano de acción que mediante ciertas funciones ejecuta el programa municipal de emergencia.

C. Estructura de la Unidad de Protección Civil

La conveniencia de establecer la unidad de protección civil no significa que el aparato administrativo del ayuntamiento crezca; lo que se recomienda es que se desprenda del interior de alguna de las unidades existentes. Para ello se requiere revisar y adecuar la estructura administrativa actual de cada ayuntamiento, así como sus reglamentos para incluir la parte correspondiente a la protección civil que señale atribuciones y responsabilidades. En algunos municipios los integrantes de la unidad pueden formar parte del consejo de protección civil, con el fin de ejecutar las sugerencias y apoyos en la materia.

La estructura mínima puede estar en función de la frecuencia, intensidad y magnitud con que se presentan las situaciones de emergencia; una alternativa sería la que se ilustra en la siguiente figura:



D. Funciones Generales de la Unidad

Entre éstas podemos mencionar las siguientes:

- Deliberar acerca de los mecanismos e instrumentos para establecer el Sistema Municipal de Protección Civil.
- Diseñar y promover la aplicación del programa y subprogramas de protección civil.
- Elaborar los planes de emergencia de las localidades municipales, considerando los aspectos de control ambiental y protección ecológica.
- Evaluar los montos de los recursos del programa de protección civil.
- Promover la participación del sector social y privado, así como de la comunidad en las acciones de la protección civil.
- Promover la capacitación de la población.
- Desarrollar ejercicios, pruebas y simulacros en lugares públicos.

E. La Coordinación del Municipio con el Estado y la Federación

Se basa en la responsabilidad compartida de las autoridades federales, estatales y municipales para que propongan, atiendan y realicen acciones de prevención, auxilio, reconstrucción y apoyo, teniendo como marco de referencia el respectivo convenio único de desarrollo.

De acuerdo con la gravedad de la situación de emergencia, el ayuntamiento en primera instancia decidirá, por vía de la unidad de protección civil municipal, las acciones por ejecutarse en el auxilio a la población, para alertar a la comunidad y tomar las medidas más recomendables de prevención y auxilio.

Posteriormente, el presidente municipal establece contacto con el coordinador del sistema estatal o con el gobernador para informarle de los efectos ocasionados por la situación de emergencia. Asimismo, las autoridades del municipio dan a conocer el plan de emergencia a los representantes del estado y entre ambos definen las acciones para poner en marcha un plan inicial conjunto, con el fin de que los recursos proporcionados por los gobiernos estatal y federal sean debidamente ejecutados y reducir al mínimo los efectos negativos de la emergencia.

La ayuda del gobierno federal se presenta sólo cuando, por la intensidad y magnitud del fenómeno, los recursos del estado y municipios son insuficientes para volver a la normalidad. En estos casos, corresponde al gobernador o coordinador de protección civil del estado informar de la situación al secretario de Gobernación directamente, quien a su vez informa al presidente de la República.

A partir de este proceso de comunicación en que se intercambia información y se deciden las acciones más recomendables de manera conjunta, las tareas que siguen son de instrumentación y de adaptación del plan de emergencia, y de trabajo combinado de los cuerpos de auxilio de los tres niveles de gobierno y de la comunidad local.

20

F. Organización y Coordinación de Grupos Voluntarios

El establecimiento del Sistema Municipal de Protección Civil requiere de la participación de la comunidad, por ello es recomendable determinar los mecanismos para organizar y coordinar el apoyo de grupos voluntarios. El ayuntamiento puede promover las campañas que inviten y convenzan a la población para que participe de manera permanente en la atención de situaciones de emergencia. Esta tarea de promoción del ayuntamiento se divide en dos etapas: organización y coordinación.

Organización

Es común que en los municipios existan grupos de participación en actividades económicas, sociales, políticas, deportivas u otras que puedan aprovecharse en tareas de protección civil. La articulación puede conseguirse mediante los órganos especializados de promoción del ayuntamiento o por vía del consejo municipal de protección civil.*

* Al respecto consultese la guía No. 14 de esta serie, denominada “La Participación Comunitaria Municipal”.

Uno de los aspectos importantes de la organización de voluntarios es la capacitación y el adiestramiento entre sus miembros, cuyos instructores pueden ser personal especializado de los organismos de asistencia médica, de búsqueda y salvamento, de asistencia social, de apoyo técnico y de seguridad, comprendiendo, entre otros, cursos prácticos de construcción y demolición, técnicas de rescate, primeros auxilios, salud pública y técnicas de organización grupal.

En situaciones de emergencia es recomendable que la autoridad municipal forme comisiones especiales con los grupos organizados, según la materia en que fueron capacitados.

Coordinación

El trabajo de los grupos voluntarios se lleva a cabo coordinadamente con las autoridades municipales y, en su caso, con las del estado y de la federación.

Durante las emergencias se hará un llamado inmediato a los grupos voluntarios y su acción estará invariablemente dirigida por la autoridad municipal; por esta razón es importante que se efectúen ejercicios, pruebas y simulacros para la emergencia, promovidos por la autoridad municipal y por la propia comunidad.

5. EL PROGRAMA MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL

Las autoridades municipales junto con los sectores social y privado del municipio podrán definir un programa de protección civil, que señale las medidas y acciones para contrarrestar los efectos destructivos que provocan las situaciones de emergencia. Es importante considerar en este programa los lineamientos generales establecidos por el sistema nacional y por el estatal, con el fin de que se unifiquen las tareas concretas y hacer más efectiva la acción pública en materia de seguridad civil ante fenómenos naturales o propios de la acción del hombre sobre el medio ambiente.

A. Subprogramas y Tipos de Calamidades

El programa municipal puede integrarse por 3 subprogramas:

- A. De prevención.
- B. De auxilio.
- C. De recuperación.

De acuerdo con el Sistema Nacional de Protección Civil se presenta una clasificación que corresponde a los tipos de calamidades que pueden darse con mayor regularidad en las localidades municipales.

Fenómenos geológicos: Como son los sismos, terremotos, erupciones volcánicas, deslaves y desgajamientos de cerros, maremotos, hundimiento regional, agrietamientos y flujo de lodo.

Fenómenos hidrometeorológicos: Tales como los vientos, ciclones, huracanes, tornados, vendavales, trombas, lluvias torrenciales, granizadas, nevadas, inundaciones, sequías, tormentas eléctricas, temperaturas extremas e inversiones térmicas.

Fenómenos químicos: Comprenden los incendios, explosiones, radiaciones, fugas de gases, líquidos tóxicos y envenenamientos.

Fenómenos sanitarios: Estos pueden ser por contaminación del aire, agua, suelos y alimentos; epidemias, plagas, desertificación y lluvia ácida.

Fenómenos socio-organizativos: Se refieren a la interrupción o desperfecto en el suministro u operación de servicios públicos y sistemas vitales (agua, luz, drenaje, teléfono); concentraciones y movimientos de vastos grupos municipales, accidentes en medios de transporte y problemas organizativos, es decir, las manifestaciones y movimientos sociales, políticos y laborales que deriven en tumultos y actos de violencia que afecten la paz social de la comunidad, así como los que amenazan sus propiedades.

B. Acciones Básicas del Subprograma de Prevención

Están destinadas a evitar y/o mitigar el impacto destructivo de las catástrofes o desastres naturales o humanos sobre la población y sus bienes, en los servicios públicos, en la planta productiva y en el ambiente.

Las acciones pueden orientarse a identificar las localidades con riesgos; prever las medidas y los recursos para protegerlas de los fenómenos de mayor peligro y la ayuda que pueden ofrecer el estado y la federación; organizar el sistema municipal de protección y a sus integrantes; definir los mecanismos de coordinación del municipio con los gobiernos estatal y federal, y con los sectores social y privado; estimar los recursos humanos, financieros y materiales para ejecutar los planes de seguridad, determinando las cantidades mínimas y sus fuentes de aprovisionamiento.

También pueden definir programas y campañas educativas para que la población responda ordenadamente a la situación de emergencia; buscar la cooperación de la comunidad en la prevención de fenómenos mediante consultas populares y en prácticas de entrenamiento y movilización de grupos organizados; estar en contacto con instituciones educativas y organismos especializados en calamidades; realizar tareas para orientar, informar y preparar a la comunidad ante situaciones de emergencia, aprovechando para ello los diversos medios locales de comunicación.

En materia de construcción y mantenimiento de las instalaciones y equipos de la protección civil puede definir las obras públicas que contrarresten la acción de los fenómenos destructivos y las medidas de conservación y mantenimiento del equipo para la prevención, tales como: maquinaria y transporte, equipo de incendios, herra-

mientas e instrumentos especiales: anemómetros, termómetros, bombas de desagüe, pluviómetros, etc.; instrumentar y vigilar los planes de seguridad y del subprograma de prevención; establecer los mecanismos de supervisión y cuidado del buen funcionamiento del subprograma de prevención, mediante formas que se encaminen a la aplicación correcta de los planes, programas y cualquier otra disposición, y evaluar cómo se cumple el plan y se hacen las acciones de corrección necesarias para alcanzar plenamente los objetivos preestablecidos.

C. Acciones Básicas del Subprograma de Auxilio

El subprograma de auxilio requiere de un conjunto de acciones destinadas primordialmente a rescatar y salvaguardar la integridad física de las personas y de sus bienes, así como a mantener en funcionamiento los servicios públicos y equipamiento estratégicos, atendiendo, asimismo, los daños a la naturaleza.

Como acciones están los avisos de alerta por la autoridad municipal y por los grupos organizados de la comunidad, para prevenir a la población ante el acecho de un fenómeno que pudiera ocasionar desastres, es la voz de arranque de las acciones de prevención y de atención a las emergencias; es importante que las autoridades municipales establezcan la estimación de los daños, precisando el tipo de acciones necesarias para atender a la población de las localidades e identificando los casos donde se requiere la participación y el apoyo del estado y la federación, así como la determinación y establecimiento de mecanismos inmediatos para el auxilio y la asistencia a la población, considerando la intervención del estado y la federación cuando sean necesarias.

26

Otras acciones pueden considerar la coordinación de las dependencias estatales y federales de acuerdo con el plan de emergencia; la protección de la integridad física de las personas y el resguardo honesto de sus bienes para prevenir accidentes o actos de rapiña. Se requiere de la definición del papel de la policía municipal y de la coordinación de las autoridades municipales con los órganos judiciales del estado y la federación, así como con las fuerzas armadas; acciones de rescate, auxilio y albergue a los miembros de la comunidad que hayan sido afectados por el desastre; la protección y el adecuado mantenimiento de la infraestructura básica de las localidades (medios y vías de comunicación, hospitales, suministros de agua, energía eléctrica, combustibles, hospitales y escuelas).

También se orientan a garantizar la salud de la población y la atención de las personas que lo requieran, canalizándolas a los centros de atención médica y hospitalaria más cercanos a la región; organizar y recolectar las aportaciones en ropa, alimentos, medicinas, enseres domésticos y materiales que realice la comunidad y establecer los mecanismos para su distribución entre los afectados; establecer una corriente de información de las autoridades municipales a la ciudadanía, para orientarla sobre las precauciones y actividades concretas para el rescate de sus miembros, así como de los apoyos urgentes que puedan proporcionar de rehabilitación y reconstrucción inmediatas; identificar los daños en las localidades y un monto aproximado de los recursos que se requieran para rehabilitar urgentemente la infraestructura básica (servicios públicos, comunicaciones, transportes, vivienda, etc.), así como las fuentes de financiamiento necesarias; también es importante la solicitud del apoyo estatal y federal.

D. Acciones Básicas del Subprograma de Recuperación

Este subprograma enmarca un conjunto de acciones a realizar, considerando que la reconstrucción inicial y la vuelta a la normalidad significan una etapa de paso entre la emergencia y la recuperación material de la comunidad municipal. Están orientadas a conseguir el mejoramiento de las construcciones físicas y la mentalidad de la población.

Son realizadas por la unidad municipal de protección civil y comprenden la evaluación de daños, la identificación e importancia de las necesidades de reconstrucción, el diseño de proyectos, de reacondicionamiento de servicios públicos, comunicaciones y vivienda, la suma aproximada de los recursos que se van a utilizar, la definición de la participación comunitaria en el subprograma, la definición de los responsables, tanto del ayuntamiento como de la comunidad, que participarán en la reconstrucción y aprovisionamiento de productos básicos y de servicios sanitarios para la población municipal.

E. Operación del Programa

La operación del programa se efectúa en el momento en que se presenta la emergencia, es entonces cuando es posible evaluar su efectividad. Comprende tres etapas: la activación, la ejecución y el seguimiento.

En la activación se llevan a cabo las acciones de auxilio y asistencia contenidas en los subprogramas y corresponde a la unidad de protección civil poner en práctica los mecanismos de alerta, emergencia y terminación para informar de lo sucedido; identificar la situación; evaluar, ejecutar, regresar al estado normal; utilizar los medios de comunicación, etc.

La ejecución del programa es la puesta en operación de las acciones hasta la normalización de la situación. Los siguientes son algunos elementos:

DISTRIBUCION DE RECURSOS	INTERVENCION DE PARTICIPANTES	EFFECTO E IMPACTO	PRIORIDADES DE RECONSTRUCCION	COMUNICACION SOCIAL
Garantiza el uso eficiente y eficaz de los recursos disponibles.	Precisa el número y tipo de organismos en acción. Se dirige y orienta en el centro de operación municipal.	Para conocer con toda exactitud la magnitud del impacto de la calamidad y tener opciones apropiadas para enfrentarla.	Establece el orden de actividades de recuperación a la normalidad.	Orienta a la población para ayuda, uso adecuado de servicios, evita confusión, medidas de protección-civil, sitios de seguridad, etc.

El seguimiento permite observar el comportamiento de las tareas efectuadas durante la emergencia frente al programa de protección civil previamente establecido. Los pasos a seguir son los siguientes:

ANALISIS DE LA SITUACION	DETERMINACION DE DAÑOS	INFORME DE HECHOS	COORDINACION DE ACCIONES DE RECUPERACION
Determina la población afectada; deterioro de servicios públicos; daño a propiedades; epidemias, etc.	Número de muertos, heridos y de damnificados, monto de pérdidas económicas, etc.	Elaboración de reportes acerca de la situación de emergencia y su difusión	Determina las prioridades para racionalizar y lograr el máximo rendimiento de los recursos disponibles para la vuelta a la normalidad.

6. ACTIVIDADES DE APOYO AL PROGRAMA MUNICIPAL DE PROTECCION CIVIL

A. El Papel de los Delegados Federales

La mayoría de las dependencias y organismos del gobierno federal tienen un representante, llamado delegado federal, en cada uno de los estados de la federación. Su función básica es atender los diversos aspectos que plantean al gobierno federal los funcionarios estatales y municipales, así como los sectores social y privado de la localidad.

De acuerdo al Sistema Nacional de Protección Civil todas las dependencias y entidades públicas federales tienen que preparar un programa de protección civil, que considere sus propios riesgos y los del público que atienden; así como mostrar solidaridad en los riesgos de la población cercana a sus instalaciones. Esta tarea se extiende a los delegados federales en los estados de la federación.

Los ayuntamientos pueden encontrar en ellos un apoyo importante para que los procedimientos que se implanten cumplan con los lineamientos del sistema de protección y les oriente en sus propios procedimientos y para que, cuando se presente una situación de emergencia, recurran a esos delegados de acuerdo con los mecanismos establecidos previamente. Como representantes del gobierno federal tienen una gran responsabilidad que cumplir ante los municipios al enfrentar una situación de emergencia.

B. El Centro de Operación Municipal

Es un organismo temporal que se crea por disposición del presidente municipal cuando se presenta una situación de emergencia y su función es coordinar y vigilar las actividades orientadas al auxilio y asistencia de la población, a la protección de sus propiedades y de su medio geográfico.

El presidente municipal estará al frente de dicho centro, apoyado por los representantes de la defensa nacional y de marina, cuando proceda. Forman parte del centro los representantes de las dependencias federales y estatales relacionadas en las tareas de auxilio y asistencia (comercio, salud, programación y presupuesto, DIF, etc.). El secretario técnico puede ser el secretario del ayuntamiento u otro funcionario que designe el presidente municipal; en ambos casos, la unidad municipal de protección civil apoyará las labores del propio centro.

Como actividades básicas están: tomar las medidas específicas para enfrentar el desastre; convocar a los integrantes y representantes de acuerdo a las características, dimensión y naturaleza del desastre; coordinar y vigilar las actividades y tareas de los grupos de trabajo; mantener informado al presidente municipal y a la población en general.

Requiere de un local con la mayor seguridad, ubicado en una zona con suficientes vías de acceso y equipado para que su funcionamiento no se interrumpa (planta eléctrica, mobiliario, equipo de oficina, áreas para trabajo, medios de comunicación como teléfonos, radio, télex, telefax, televisión, etc.). También se requieren mapas de diferentes escalas, medios de alojamiento, de transporte, estacionamientos, etc.

C. Formación de Grupos de Trabajo

Es el conjunto de personas de la comunidad que se agrupan en equipos especializados, para cooperar en las tareas que enfrenten las situaciones de emergencia antes, durante y después de que se presentan. La base de su formación puede ser el oficio, las habilidades o la especialización (médicos, ingenieros, arquitectos, enfermeras, etc.). Pueden participar los representantes de las dependencias y organismos federales y estatales, así como las autoridades municipales cuyas funciones estén relacionadas estrechamente.

A continuación se mencionan algunos grupos de trabajo que pueden formarse en un municipio:

- Contra incendios.
- Detección y señalamiento de zonas peligrosas.
- Rehabilitación de servicios públicos.
- Prevención, contención y demolición.

- Registro y evaluación de daños.
- Contabilidad y finanzas.
- Coordinación y enlace para ayuda de los damnificados.
- Manejo y reparación de maquinaria pesada.
- Búsqueda, rescate y evacuación.
- Manejo de información.
- Conservación del orden y apoyo legal.
- Manejo de equipo de comunicación.
- Albergues y alimentación.
- Comportamiento humano.
- Transporte.
- Conducción de niños.
- Servicios funerarios.
- Orientación.
- Asistencia médica, hospitalización y protección familiar.

D. Capacitación y Adiestramiento

Estas actividades se pueden orientar a la preparación técnica de los habitantes y a la práctica permanente de ejercicios, pruebas y simulacros que los mantenga "entrenados", para el momento de enfrentar la emergencia. Es recomendable considerar las características específicas de la región, los recursos con que cuenta, la población, las instalaciones físicas, los sistemas que se puedan alterar (agua, alcantarillado, vías de comunicación, escuelas, etc.). Estas actividades son recomendables para antes y después de la calamidad.

Como temas de capacitación técnica se enlistan las siguientes:

- Rescate.
- Demolición.
- Primeros auxilios.
- Reparación de servicios públicos.
- Maquinaria pesada y herramientas.
- Equipo sanitario.
- Comportamiento humano.
- Coordinación de grupos.
- Técnicas de búsqueda.
- Reparación de equipo de generación de energía eléctrica.

- Transporte.
- Construcción.
- Elementos de geografía, ingeniería, medicina, contabilidad.
- Preparación de alimentos.
- Comunicación.
- Distribución de alimentos, ropa, enseres domésticos, etc.

Como ejercicios, pruebas y simulacros se sugiere lo siguiente:

- Suministro de agua.
- Evacuación.
- Intercambio de información.
- Localización de zonas de seguridad.
- Reforzamiento de bordos.
- Procedimiento de alerta.
- Difusión y explicación de artículos educacionales.
- Autoprotección en escuelas, mercados, e industrias, hospitales, iglesias, parques, jardines, etc.
- Almacenamiento y uso de materiales peligrosos.
- Elaboración de instructivos (alimentos, uso de material de curación, aplicación de primeros auxilios, uso de agua, de inmuebles afectados, etc.).

36

Los capacitadores e instructores podrían ser personal de organismos de asistencia médica, búsqueda y salvamento, asistencia social, apoyo técnico y de seguridad. Estos son:

- Cruz Roja.
- DIF.
- IMSS.
- ISSSTE.
- Secretaría de Salud.
- Hospitales y clínicas privadas.
- Club de Leones.
- Rescate.
- Asociación de montañistas.
- Bomberos.
- Ingenieros.
- Asociaciones de médicos y enfermeras.
- Rotarios.
- Fundaciones y beneficiarios.
- Colegios de profesionistas.
- Sindicatos.
- Universidades.
- Centros de enseñanza superior.
- Policía.
- Ejército.
- Armada.
- Policía auxiliar.
- Policía industrial.

Para obtener mayor información sobre el Sistema Nacional de Protección Civil, comuníquese a la Dirección General de Protección Civil: 705 11 69 - 705 31 48 - 91-800-70226