

## INFORMACIÓN PARA EL COMITÉ PREPARATORIO DE LA “CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA REDUCCIÓN DE DESASTRES”

### 1) Agencias para el desarrollo en materia de reducción de desastres

México cuenta con el Centro Nacional de Prevención de Desastres, cuya información fundamental puede ser obtenida en la siguiente página ww: <http://www.cenapred.unam.mx>

### 2) Acuerdos multilaterales

Nuestro país forma parte de los siguientes organismos internacionales, en los que existe un área específica de desastres naturales:

- Asociación de Estados del Caribe;
- Asociación Iberoamericana de Organismos Gubernamentales de Defensa y Protección Civil;
- Grupo de Río;
- Grupo de los Tres.

### 3) Acuerdos bilaterales

En materia bilateral nuestro país ha celebrado acuerdos en materia de protección civil, entre otros, con:

**España** – Acuerdo de Cooperación Mutua España – México

**Francia** – Acuerdo de Cooperación Técnica y Científica

**Estados Unidos** – Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Cooperación en Casos de Desastres Naturales

**Guatemala** – Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala sobre Cooperación para la Prevención y Atención en Casos de Desastres Naturales

**Costa Rica** – Acuerdo de Cooperación Técnica y Científica en Materia de Protección Civil para la Prevención de Desastres, entre los Gobiernos de México y Costa Rica

**Nicaragua** – Acuerdo de Cooperación en Caso de Catástrofes entre los Gobiernos de México y Nicaragua

#### **4. Política del Gobierno de México en materia de recepción y envío de ayuda humanitaria ante la ocurrencia de un desastres.**

Tanto en territorio nacional como en el extranjero, está siendo diseñada de manera conjunta entre diversas áreas de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Coordinación General de Protección Civil, de la Secretaría de Gobernación. En principio, se encuentra fundamentada en mecanismos de carácter bilateral y de manera casuística, es decir, considerando cada evento de manera aislada, y de momento no se tiene contemplado el establecimiento de un programa institucional con las Naciones Unidas para que México canalice o preste ayuda a terceros países.

## INFORMACIÓN PARA EL COMITÉ PREPARATORIO DE LA "CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (CMRD)"

Con base en los lineamientos establecidos en el documento "Reseña para la presentación de informes e información nacional sobre la reducción de desastres para la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres (Kobe-Hyogo, Japón, 18-22 de enero de 2005)", a continuación se presenta la información que compete a la Coordinación General de Protección Civil de México, y a sus Unidades Administrativas dependientes:

País: México

Institución: Coordinación General de Protección Civil. Secretaría de Gobernación.

Componentes considerados para elaborar la información nacional:

1. Compromiso Político y Aspectos Institucionales
2. Identificación del Riesgo
3. Manejo del Conocimiento
4. Aplicaciones / Instrumentos para el Manejo del Riesgo
5. Preparación y Planificación de Contingencias
6. Prácticas Acertadas en el Manejo del Riesgo de los Desastres
7. Prioridades que Deben Abordarse durante la CMRD

### 1. Compromiso Político y Aspectos Institucionales

Los compromisos políticos y aspectos institucionales referidos a la reducción de desastres, se encuentran contenidos en el Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006, publicado en el órgano oficial de difusión del Gobierno de México, llamado Diario Oficial de la Federación, el 20 de septiembre de 2002, y que en su parte relativa señala:

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece como la estrategia central en materia de protección civil: Transitar de un sistema de protección civil reactivo a uno preventivo con la corresponsabilidad y participación de los tres órdenes de gobierno, población y sectores social y privado. Lo cual da la dimensión de la importancia que se reconoce en este instrumento central de planeación, en esta política pública.

Así, la política pública de protección civil considera e incorpora entre sus finalidades primordiales, la sensibilización de la población sobre los riesgos que representan los peligros naturales, tecnológicos y ambientales para la sociedad moderna; el firme compromiso de las autoridades públicas de reducir los riesgos que afectan el sustento y la infraestructura social y económica de la población y los recursos naturales; la participación ciudadana en todos los niveles de ejecución para crear comunidades capaces de resistir a los desastres mediante una

acción más solidaria; la reducción de las pérdidas económicas y sociales causadas por los desastres.

Por lo anterior, la política pública de protección civil -entre otros objetivos- debe privilegiar el estímulo a la investigación, aplicación y transferencia de conocimientos y experiencias. La creación de capacidades y asignación de recursos necesarios que permitan prevenir o reducir los efectos más impactantes y recurrentes de los riesgos para las poblaciones con mayor vulnerabilidad.

Asimismo, debe incrementar las oportunidades para propiciar mayores contribuciones científicas y tecnológicas al proceso público de toma de decisiones en materia de prevención de riesgos y desastres, dinamizando la interacción entre la gestión de los recursos y las prácticas de reducción del riesgo.

En tal sentido, la Organización de las Naciones Unidas a la conclusión del Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales, propuso entre otras acciones la creación de una Red Institucional Mundial dedicada a hacer de la prevención de riesgos y desastres un valor público; establecer vínculos entre la prevención de riesgos y la competitividad económica; realizar evaluaciones completas de riesgos e integrarlas en los planes de desarrollo; y formular y aplicar estrategias de reducción del riesgo mediante la concertación de acuerdos y recursos complementarios para la prevención de desastres.

Sin embargo, las definiciones teóricas no siempre son fáciles de llevar a la práctica cuando se deben afrontar situaciones concretas como las catástrofes, especialmente ante lo inesperado y violento de los desastres, pero su estudio puede constituir una vía de acceso al análisis de las relaciones estado-sociedad, frente a cuestiones socialmente problematizadas.

Objetivos. Al concluir el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, el Secretario General de las Naciones Unidas manifestó que "...ante todo debemos efectuar un viraje hacia una cultura en que impere la previsión. Prevenir no sólo es más humano que remediar, sino también mucho más económico. Ante todo, no debemos olvidar que la prevención de desastres es un imperativo moral...".

En ese sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, presentado a la Nación por el Presidente de la República, reconoce la necesidad de privilegiar una protección civil preventiva, sin menoscabo de la reactiva, como uno de los elementos más accesibles para avanzar en la lucha contra las calamidades que cada vez con mayor frecuencia, y con resultados crecientemente catastróficos, afligen a nuestro país, como al resto del mundo.

Por lo anteriormente expuesto, el Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006, postula como sus objetivos centrales:

- Consolidar los avances del Sistema Nacional de Protección Civil imprimiendo una orientación mayormente preventiva, fortaleciendo la participación social, avanzando en la mitigación de los efectos de desastres naturales y antropogénicos.
- Articular congruentemente las políticas y acciones de las dependencias, entidades, organismos y sectores integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil para la prevención y atención de emergencias, evitando acciones aisladas y dispersas que dificulten una adecuada suma de esfuerzos.
- Promover la implantación de mecanismos que permitan detectar, pronosticar e informar con oportunidad a la población y a las instancias que integran al Sistema Nacional de Protección Civil sobre la presencia de fenómenos que amenacen su seguridad e integridad.
- Generar una conciencia de autoprotección y una actitud responsable por parte de la población expuesta a los efectos de un fenómeno perturbador.

Para mayor información, se sugiere acudir directamente al documento integral, que se encuentra a disposición para consulta pública, en el siguiente vínculo: <http://www.cenapred.unam.mx/progpc.html>.

## 2. Identificación del Riesgo

- Se tiene vigente el Programa Especial de Prevención y Mitigación del Riesgo de Desastres 2001-2006, enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual integra 60 proyectos y procesos de investigación, desarrollo tecnológico, difusión y capacitación, con un enfoque multidisciplinario y multi-institucional, como estrategia para lograr una disminución sostenida del riesgo en el país. Cabe destacar que el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) ha venido trabajando en diferentes proyectos de este programa, de los cuales destaca el "Atlas Nacional de Riesgos (ANR)".
- El ANR se concibe como una herramienta estratégica para transitar de una política reactiva a una preventiva, que permita la integración de información sobre peligros y riesgos al nivel estatal y municipal, en una plataforma informática homogénea, dinámica y transparente.
- Se visualiza como un sistema integral de información moderno, ágil y dinámico que permita construir, visualizar e imprimir mapas con diferentes niveles de resolución sobre peligro, vulnerabilidad y riesgo. Tendrá un alcance nacional, regional, estatal y municipal. Es, en suma, una herramienta esencial para la evaluación del riesgo, dirigida a establecer políticas de mitigación y toma de decisiones ligadas a estrategias de desarrollo y seguridad nacional. Estará compuesto por 7 subsistemas: Información Geográfica, Bases de Datos, Simulación de Peligros, Evaluación de la Vulnerabilidad Física, Evaluación del Riesgo, Modelación de Pérdidas por Desastres y Redes de Monitoreo y Alertamiento.

- Se elaboró un "Programa Especial de Protección Civil para Sismos (PRESISMO)", de alcance nacional, visión integral y de largo aliento, con objeto de mejorar y actualizar las estrategias, proyectos y procesos encaminados a la prevención y mitigación del riesgo por sismo, a la atención de la emergencia, a la recuperación y reconstrucción post-sismo y a la relación articulada de la sociedad. Sus resultados derivarán en el desarrollo y aplicación de normatividad, de alcance nacional o regional, tendiente a la reducción de dicho riesgo.

- Derivado de un análisis sobre el riesgo sísmico en México, y de la situación que observa la instrumentación sísmica del país, el CENAPRED tomó la iniciativa de solicitar recursos para la integración de la Red Sísmica Mexicana. Conjuntamente con los Institutos de Ingeniería y Geofísica de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se hicieron propuestas para reforzar y modernizar los sistemas actuales de observación sísmica en México para integrarlos en una sola red. Para ello el gobierno destinó 3.6 millones de dólares.

- Con el fin de alertar a la población ante posibles emergencias provocadas por huracanes, ciclones, lluvias torrenciales e inundaciones, se puso en marcha el "Sistema de Alerta Temprana para Ciclones Tropicales (SIAT\_CT)". Su objetivo es salvaguardar la vida de los mexicanos, sus bienes, entorno social y recursos naturales de los que disponen para su desarrollo, especialmente quienes habitan en los 738 municipios de México más vulnerables a dichos fenómenos. En caso de una emergencia, y a través de mensajes de fácil comprensión, la población recibe información sobre los preparativos que deben realizar, las acciones emprendidas por la autoridad para mitigar los efectos del fenómeno y el término de la emergencia. Además de las autoridades de protección civil y prevención de desastres y de la comunidad científica involucrada, en el programa participan también los medios de comunicación, como encargados de difundir el llamado de alerta temprana a la población.

- Este sistema lleva operando eficazmente ya varios años, gracias al cual se han reducido al mínimo las pérdidas de vidas por el impacto de los huracanes que afectan cada año a México.

- El CENAPRED es responsable del diseño, instalación, operación y mantenimiento de redes de instrumentación para el monitoreo y alertamiento de fenómenos naturales en México. Los esfuerzos se han enfocado en el monitoreo de volcanes activos, en el monitoreo y alertamiento de fenómenos hidrometeorológicos, en la operación de redes de observación sísmica de temblores fuertes, así como en la instrumentación de estructuras sujetas a movimientos sísmicos. Estas actividades tienen como fin alertar e informar a las autoridades y a la población sobre posibles desastres, contribuyendo a la prevención y mitigación de desastres. Cabe destacar la existencia del sistema de monitoreo, observación y alertamiento para el Volcán Popocatepetl, gracias al cual ha sido posible tomar decisiones de evacuación previas a la ocurrencia de erupciones. Este sistema lleva operando ya diez años.

- Asimismo, el CENAPRED está a cargo de evaluar el impacto socioeconómico de los desastres, identificando sus costos materiales y consecuencias en las variables

económicas al nivel regional y nacional, y aplicando estos resultados al diseño de estrategias para la reducción de la vulnerabilidad y el riesgo. Adicionalmente, los estudios de evaluación permiten conocer las necesidades relacionadas con las acciones correspondientes a la rehabilitación y reconstrucción de zonas afectadas.

### 3. Manejo del Conocimiento

- Adicionalmente a los cursos técnicos y operativos que imparte el CENAPRED en materia de prevención de desastres y protección civil, se imparte el "Diplomado en Dirección de Programas de Protección Civil", cuyo objetivo es el de proporcionar al participante una formación integral que le permita la planeación, formulación y ejecución de programas de protección civil y prevención de desastres, sobre una base científico-organizativa acerca del estudio y aplicación de estrategias para la mitigación y el control de los efectos de los fenómenos que ocasionan desastres. Cabe destacar que el CENAPRED tiene la encomienda de establecer, próximamente, la "Escuela Nacional de Protección Civil" de México.

- Una actividad sustantiva del CENAPRED consiste en divulgar, permanentemente, el conocimiento sobre los fenómenos perturbadores, desarrollos tecnológicos y medidas de preparación para la reducción de riesgos, a través de publicaciones, materiales impresos, spots de radio y televisión, etc. Cuenta para ello con un extenso acervo bibliográfico de información y documentación que facilita el estudio y análisis de aspectos específicos de prevención de desastres y protección civil.

- A través de la página [www.cenapred.unam.mx](http://www.cenapred.unam.mx), el CENAPRED difunde diversa información sobre sus actividades en materia de prevención de desastres, así como sobre los fenómenos perturbadores que afectan al país. Parte importante de esta información es la emisión de boletines sobre el estado que observa el volcán Popocatépetl diariamente, como uno de los volcanes más activos y peligrosos del país.

- Anualmente, el CENAPRED participa en la planeación, organización y celebración de la "Semana Nacional de Protección Civil", promovida por las autoridades de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), a través de la Coordinación General de Protección Civil.

Por otra parte, a partir del año 2004 se promueve la articulación de la Red Nacional de Brigadistas Comunitarios de Protección Civil con el fin de ampliar la base de participación social en materia de prevención, autoprotección y conciencia del riesgo en los ámbitos de la familia y la comunidad. A la fecha se cuenta con 13, 540 mexicanos y mexicanas capacitados e integrados a la Red, y se estima que a fines de este año, se alcance un total 30 mil brigadistas Comunitarios en todas las entidades federativas.

### 4. Aplicaciones / Instrumentos para el Manejo del Riesgo

Además de los contenidos en los puntos anteriores, para efectos del manejo del riesgo, se han generado diversos instrumentos jurídicos que permiten aplicar recursos federales a la atención de emergencias y desastres; entre ellos se encuentran: Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), cuyo objetivo fundamental consiste en atender los efectos de desastres naturales imprevisibles, cuya magnitud supere la capacidad financiera de respuesta de las dependencias y entidades paraestatales, así como de las entidades federativas. Es un instrumento complementario respecto de las acciones que deben implementar y llevar a cabo las dependencias y las entidades paraestatales, así como las entidades federativas para la atención de desastres naturales, en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley General de Protección Civil. (El documento completo puede consultarse públicamente en: [http://www.proteccioncivil.gob.mx/upLoad/Publicaciones/FONDEN\\_2003.pdf](http://www.proteccioncivil.gob.mx/upLoad/Publicaciones/FONDEN_2003.pdf). Otro instrumento es el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN), cuyo objetivo es el de proporcionar recursos tanto a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal como a las entidades federativas, destinados a la realización de acciones y mecanismos tendientes a reducir riesgos, así como evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo de los fenómenos naturales sobre la vida y bienes de la población, los servicios públicos y el medio ambiente. (El documento completo puede consultarse públicamente en: [http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2003/otrosprogramas03/completos/ro\\_fondoPrevencionFOPREDEN\\_03.htm](http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2003/otrosprogramas03/completos/ro_fondoPrevencionFOPREDEN_03.htm))

##### 5. Preparación y Planificación de Contingencias

Sobre este asunto, resulta conveniente formular las siguientes precisiones: nuestro país se encuentra constituido como una República Federal, en términos de lo expresamente señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las siguientes características: "Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental", entidades federativas que gozan de plena autonomía legal para regular aquellas facultades que no se encuentran reservadas a la Federación de manera expresa en la propia Carta Magna: "Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados"; ahora bien, por cuanto hace a la materia de protección civil, lo que la Secretaría del EIRD denomina reducción de desastres, se encuentra regulado por el artículo 73, fracción XXIX-I, que señala que el Congreso Federal tiene facultades: "Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil".

En esa virtud, el 12 de mayo de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Protección Civil, que establece en su artículo 1º, que: "La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases de la coordinación en materia de protección civil, entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios"; atribuyendo al Ejecutivo Federal la facultad para: "Dictar los lineamientos generales para inducir y conducir las

labores de protección civil, a fin de lograr la participación de los diferentes sectores y grupos de la sociedad", (artículo 4º, fracción I).

Con la finalidad de dar congruencia a las acciones que deben realizarse en materia de protección civil, la propia Ley, en su artículo 9º, establece un Sistema Nacional de Protección Civil, definiéndolo como: "...un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones coordinadas, destinadas a la protección de la población, contra los peligros y riesgos que se presentan en la eventualidad de un desastre", y señalándole como objetivo el de: "...proteger a la persona y a la sociedad ante la eventualidad de un desastre, provocado por agentes naturales o humanos, a través de acciones que reduzcan o eliminen la pérdida de vidas, la afectación de la planta productiva, la destrucción de bienes materiales y el daño a la naturaleza, así como la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad. Es propósito primordial del Sistema Nacional promover la educación para la autoprotección que convoque y sume el interés de la población en general, así como su participación individual y colectiva", (artículo 10).

Además, señala como obligación de cada uno de los Gobernadores de las Entidades Federativas, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Presidentes Municipales: "... la integración y funcionamiento de los Sistemas de Protección Civil de las Entidades Federativas y de los Municipios respectivamente, conforme a lo que establezca la legislación local en la materia. Para tal efecto, promoverán la instalación de Consejos Estatales de Protección Civil, y el establecimiento de las Unidades Estatal y Municipales de Protección Civil, o en su caso de la Unidad de Protección Civil del Distrito Federal y de las Delegaciones que correspondan. Los Consejos Estatales y Municipales se integrarán y tendrán las facultades que les señalen las leyes y disposiciones locales".

Ahora bien, a efecto de coordinar las acciones entre los distintos órdenes de gobierno, la propia Ley en su artículo 12 estatuye en favor de la Secretaría de Gobernación, en su carácter de Coordinadora Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Civil, las siguientes atribuciones: I. Integrar, coordinar y supervisar el Sistema Nacional para garantizar, mediante la adecuada planeación, la prevención, auxilio y recuperación de la población y de su entorno ante situaciones de desastre, incorporando la participación activa y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo; II. Proponer políticas y estrategias para el desarrollo de programas internos, especiales y regionales de protección civil; III. Crear las instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de carácter técnico operativo, de servicios y logística que permitan prevenir y atender la eventualidad de un desastre; IV. Investigar, estudiar y evaluar riesgos y daños provenientes de elementos, agentes naturales o humanos que puedan dar lugar a desastres, integrando y ampliando los conocimientos de tales acontecimientos en coordinación con las dependencias responsables; V. Difundir entre las autoridades correspondientes y la población en general los resultados de los trabajos que

realice, así como toda aquella información que tienda a la generación, desarrollo y consolidación de una educación nacional en la materia; VI. Asesorar y apoyar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como a otras instituciones de carácter social y privado en materia de protección civil; VII. Instrumentar y en su caso, operar redes de detección, monitoreo, pronóstico y medición de riesgos, en coordinación con las dependencias responsables; VIII. Suscribir convenios en materia de protección civil en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las autoridades competentes en la materia; IX. Emitir las declaratorias de emergencia y de desastre; X. Promover la integración de fondos estatales para la atención de desastres; XI. Suscribir convenios de colaboración administrativa con las entidades federativas en materia de prevención y atención de desastres; XII. Participar en la evaluación y cuantificación de los daños cuando así lo determinen las disposiciones específicas aplicables; XIII. Solicitar recursos del Fondo de Desastres para la prevención y atención de desastres; XIV. Manejar el Fondo Revolvante para la adquisición de suministros de auxilio en situaciones de emergencia y de desastre; XV. Proponer la adquisición de equipo especializado de transporte, de comunicación, alertamiento y atención de desastres con cargo al Fondo de Desastres; XVI. Emitir las Normas oficiales Mexicanas en materia de Protección Civil; XVII. Desarrollar y actualizar el Atlas Nacional de Riesgos; y XVIII. Gestionar ante las autoridades correspondientes, la incorporación de la materia de protección civil en el sistema educativo nacional”.

Dado que, como ya se señaló anteriormente, las entidades federativas gozan de plena autonomía para emitir sus propias disposiciones en materia de protección civil, el artículo 13 de la Ley General establece que: “Las políticas, lineamientos y acciones de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, se llevarán a cabo mediante la suscripción de convenios de coordinación, o con base en los acuerdos y resoluciones que se tomen en el Consejo Nacional y en las demás instancias de coordinación con pleno respeto de la soberanía y autonomía de las entidades federativas y de los municipios, los convenios de coordinación incluirán en su contenido las acciones y las aportaciones financieras que les corresponderá realizar a la Federación, las entidades federativas y los municipios para la prevención y atención de desastres”.

De la lectura anterior, se desprende que el punto focal y/o mecanismo nacional que tiene responsabilidad en la reducción de desastres lo es la Secretaría de Gobernación, y dentro de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, la Coordinación General de Protección Civil, en términos de lo establecido en el artículo 10 del Reglamento Interior de la propia Secretaría de Gobernación, que expresamente señala que esta Unidad Administrativa tendrá entre sus atribuciones: “Apoyar al Secretario en la conducción y ejecución del Sistema Nacional de Protección Civil, articulando los propósitos y coordinando la aplicación de los recursos de las dependencias y entidades federales, estatales y municipales, así como de organizaciones sociales y privadas, destinados a la protección de la sociedad contra los peligros y riesgos que se generen por la presentación de desastres; Promover que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios o delegaciones, según corresponda, elaboren y mantengan

actualizados sus respectivos programas de protección civil y formen parte de sus planes de desarrollo; y Coordinar, a nivel nacional, las acciones de protección civil que realicen los gobiernos federal, de las entidades federativas y municipales o delegacionales, así como las organizaciones civiles y la sociedad en general, en coordinación con el Consejo Nacional de Protección Civil”.

#### 6. Prácticas Acertadas en el Manejo del Riesgo de los Desastres

Desde 1994, el CENAPRED ha trabajado arduamente en la instrumentación, monitoreo y observación (las 24 horas del día, los 365 días del año) del volcán Popocatepetl, contribuyendo a la identificación y reducción de su riesgo, mediante la disminución de la vulnerabilidad en sus zonas aledañas donde habitan cerca de medio millón de personas. Actualmente, se trabaja en la actualización de su mapa de peligros, que incluya los efectos de la actividad del volcán de 1994 al 2001, con la elaboración de mapas de vulnerabilidad, mejoramiento del monitoreo volcánico en el flanco oriental, análisis de pérdidas por actividad volcánica y la elaboración y difusión de la información sobre el volcán en forma de trípticos, carteles y publicaciones diversas.

Asimismo, y dado que el territorio mexicano es susceptible a la acción de ciclones tropicales en ambos de sus litorales durante más de la mitad del año, así como por la exposición de grandes núcleos de población potencialmente afectable por este fenómeno, desde el año 2000 se estableció un efectivo mecanismo de alertamiento y coordinación que facilita la respuesta organizada del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) de México, frente a la amenaza de ciclones tropicales. Su implementación ha reducido drásticamente el saldo de pérdidas de vidas humanas en México.

#### 7. Prioridades que Deben Abordarse durante la CMRD

- Promover la integración de atlas de riesgo locales, estatales, nacionales y regionales, como una herramienta de diagnóstico indispensable para definir y establecer las estrategias de prevención.
- Impulsar el desarrollo de metodologías para la evaluación del peligro, vulnerabilidad y riesgo, y fomentar su diseminación y estandarización junto con Sistemas de Información Geográfica sobre riesgos.
- Una vez desarrolladas dichas herramientas, buscar estrategias eficaces para su implementación, a través de intensas campañas de capacitación y comunicación.
- Continuar impulsando el desarrollo y utilización de Sistemas de Alerta Temprana de fenómenos naturales.
- Fomentar la creación de centros nacionales y regionales de prevención de desastres.

- Buscar financiamiento para apoyar investigación aplicada y desarrollo tecnológico en materia de prevención de desastres.
- Promover la incorporación de fondos nacionales, no sólo para la atención de emergencias y desastres, sino también fondos para incentivar investigación sobre riesgo y técnicas de mitigación.

Junio, 2004.

Información del contacto nacional y de quien brinda la información:

Nombre: Lic. María del Carmen Segura Rangel.

Cargo: Coordinadora General de Protección Civil.

Organización: Coordinación General de Protección Civil. Secretaría de Gobernación.

Dirección: Av. Paseo de la Reforma No. 99, Torre B, piso 13, Col. Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc.

Estado: México, D.F.

Código Postal: 06030.

País: México.

Números telefónicos: (52) 55 5128-0181 y 5121-0182

Números de fax: (52) 55 5128-0289 y 5121-0292

Correo electrónico: [msegura@segob.gob.mx](mailto:msegura@segob.gob.mx)

Página de internet: <http://www.proteccioncivil.gob.mx>

La información se consultó y complementó con el Centro Nacional de Prevención de Desastres, la Dirección General de Protección Civil y la Dirección General del Fondo de Desastres Naturales, todas Unidades Administrativas dependientes de la Coordinación General de Protección Civil.

Junio de 2004.

## Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres

Información del contacto nacional y de quien brinda la información:

**Nombre:** Dr. Oscar Velázquez Monroy

**Cargo:** Director General del Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades

**Organización:** Secretaría de Salud

**Dirección:** Av. Benjamín Franklin 132, Col. Escandón, Deleg. Miguel Hidalgo

**Estado / Provincia:** Distrito Federal

**Código postal:** 11800

**País:** México

**Número telefónico:** (52) (55)26 14 63 23/26 14 63 24 (Conm. (52) (55)26 14 68 90 Ext. 203

**Número de fax:** (52) (55) 26 14 64 32

**Correo electrónico:** ovelázquez@salud.gob.mx

**Página de Internet:** <http://www.ssa.gob.mx>

¿Se consultó la información brindada con otras instituciones? SI  NO

Si respondió afirmativamente, por favor enumere en el siguiente espacio las organizaciones:

Organización Panamericana de la Salud

Instituto Mexicano del Seguro Social

Secretaría de Gobernación, Coordinación General de Protección Civil, Centro Nacional de Prevención de Desastres

Academia Mexicana de Cirugía

Academia Nacional de Protección Civil

Asociación Panamericana de Medicina de Emergencias y Desastres (APAMED)

World Association for Disaster and Emergency Medicine (WADEM)

**Información del contacto nacional y de quien brinda la información:**

**Nombre:** Dr. Felipe Cruz Vega

**Cargo:** Jefe de la División de Apoyo en Contingencias y Desastres

**Organización:** Instituto Mexicano del Seguro Social

**Dirección:** Av. Paseo de la Reforma No. 476, 3er. Piso Oriente, Col. Juárez

**Estado / Provincia:** Distrito Federal

**Código postal:** 06600

**País:** México

**Número telefónico:** 01 (55) 52 86 36 26 Conm. 01(55) 52 38 27 00 Ext. 10310, 10311

**Número de fax:** 01 (55) 52 86 36 26 Ext. 10326

**Correo electrónico:** fcruz@adatel.net.mx

**Página de Internet:**

¿Se consultó la información brindada con otras instituciones? SI  NO

Si respondió afirmativamente, por favor enumere en el siguiente espacio las organizaciones:

**Organización Panamericana de la Salud**

**Asociación Panamericana de Medicina de Emergencias y Desastres**

**Secretaría de Gobernación / Coordinación General de Protección Civil**

**Secretaría de Salud / Dirección General de Vigilancia Epidemiológica y Desastres**

**Academia Nacional de Protección Civil**

**Academia Mexicana de Cirugía**

## Guía de referencia para la elaboración de la información nacional

### Componente 1 Compromiso Político y Aspectos Institucionales

Se espera un compromiso político, sólidas institucionales y una gobernabilidad para lograr que la reducción del riesgo de desastres sea una prioridad dentro de las políticas a emprender, se asignen los recursos necesarios para ello, se haga cumplir su implementación y se asigne responsabilidades por las faltas cometidas, igual que se facilite la participación desde sociedad civil hasta el sector privado. Debido a su naturaleza multidisciplinaria y multisectorial, la reducción de los desastres se encuentra dentro de las competencias de diversas instituciones pero, para su implementación efectiva, requiere de una clara asignación de papeles, la toma de responsabilidades y la coordinación de actividades.

#### 1.1.- ¿Existen políticas, estrategias y legislaciones / normativas nacionales que aborden la reducción del riesgo de los desastres?

- Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2005
- Programa Nacional de Protección Civil 2001 – 2006
- 32 Leyes de Protección Civil
- Decreto por el que se aprueban las Bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)
- Manual de Operación del Sistema Nacional de Protección Civil

Por parte de la Secretaría de Salud:

- Ley General de Salud
- El Reglamento Interno de Salud
- Acuerdo Secretarial por el que se crea el Comité Nacional para la Seguridad en Salud
- Un Comité Nacional para la Seguridad en Salud, instancia encargada del análisis, definición, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias y acciones, en materia de seguridad en salud, de las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud.
- Programa de Acción Urgencias Epidemiológicas y Desastres, establece los lineamientos del plan de intervención ante la ocurrencia de desastres y urgencias epidemiológicas.
- Lineamientos para la Seguridad en Salud, instrumento que establece los mecanismos de coordinación entre las diversas áreas que intervienen para dar una respuesta inmediata y organizada en casos de eventos en hospitales, por la liberación intencionada de agentes biológicos, por brotes de enfermedades infecciosas y/o emergentes y por desastres ocasionados por fenómenos naturales, así como por exposición a agentes químicos.
- Una Unidad de Inteligencia Epidemiológica y Sanitaria, órgano responsable de notificar a la instancia encargada de la seguridad en salud a nivel nacional, la ocurrencia de eventos que representen un riesgo para la salud pública.
- 32 Comités Estatales para la Seguridad en Salud, instrumentos que establece los mecanismos de coordinación entre las diversas áreas que intervienen para dar una

respuesta inmediata y organizada, adaptados a las características de cada entidad federativa.

Se implementan Operativos de Respuesta Rápida en situación de crisis.

**1.2 ¿Existe un órgano a escala nacional para la coordinación y colaboración multisectorial en materia de reducción del riesgo, que incluya a los ministros a cargo del manejo de los recursos hídricos, la utilización y planificación de la agricultura/tierra, la salud, el medio ambiente, la educación, la planificación del desarrollo y las finanzas?**

El Sistema Nacional de Protección Civil es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales privados y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios a fin de efectuar acciones coordinadas, destinadas a la protección de la población, contra los peligros y riesgos que se presentan en la eventualidad de un desastre.

En el ámbito de salud, el Comité Nacional para la Seguridad en Salud establece los mecanismos de coordinación de las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, así como de aquellas que cuyas acciones tengan ingerencias en la salud de la población. A nivel estatal, esta función se lleva a cabo a través de los 32 Comités Estatales para la Seguridad en Salud.

**1.3 ¿Existen planes o iniciativas sectoriales que incorporen conceptos de la reducción del riesgo en cada área respectiva del desarrollo (tales como el manejo de los recursos hídricos, la erradicación de la pobreza, la adaptación ante el cambio climático, la educación y la planificación del desarrollo)?**

Cada dependencia integrante del Consejo Nacional de Protección Civil cuenta con mecanismos propios que sirven para la reducción del riesgo, los cuales se utilizan de manera sistemática cuando se actúa dentro del marco del SINAPROC. Entre los cuales se encuentra:

Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006

Programa Nacional de Salud 2001-2006;

- Estrategia: "Reducir los rezagos en salud que afectan a los pobres"
- La Secretaría de Salud considera el Programa de Acción Urgencias Epidemiológicas y Desastres dentro del marco de la estrategia "Reducir los rezagos en salud que afectan a los pobres".

**1.4 ¿Está incorporada la reducción del riesgo de desastres a suplan nacional para implementar los Objetivos de Desarrollo del Milenio que se ha trazado la ONU (ODM), el Documento de Estrategias para la Reducción de la Pobreza (DERP o PRSP por sus siglas en inglés), los Planes Nacionales de Acción para la Adaptación y el Plan de Implementación de Johannesburgo adoptado durante el CMDS (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible)?**

**1.5 ¿Ha establecido su país código de prácticas u normas de edificaciones que tomen en consideración el riesgo sísmico?**

Reglamentos de construcción y normas técnicas complementarias, de entidades federativas que se encuentran en zonas sísmicas.

NOM-197-SSA-2000, Que establece los requisitos mínimos de infraestructura y equipamiento de hospitales y consultorios de atención médica especializada.

Proyecto de Norma Oficial Mexicana "Requisitos de Seguridad Estructural que deben cumplir las Edificaciones para la Prevención de Desastres" (inicia en julio de 2004).

La falta de rigor en la aplicación de la normatividad de la construcción es uno de los principales motivos de la vulnerabilidad de los inmuebles. Existen reglamentos de construcción obsoletos (antigüedad de hasta 27 años).

#### **1.6 ¿Cuenta con un presupuesto anual asignado para la reducción del riesgo de desastres?**

Independientemente de los recursos asignados a cada dependencia para atender desde el ámbito de sus responsabilidades las acciones de protección civil que se les encomienda en el marco sistémico del SINAPROC, existe el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) para el resarcimiento de daños provocados por agentes destructivos naturales y recientemente el nuevo Fondo de Prevención de Desastres (FOPREDEN) para la reducción del riesgo natural, que tiene la finalidad de proporcionar recursos tanto a las dependencias y entidades de la administración pública federal como a las entidades federativas, destinados a la realización de acciones y mecanismos tendientes a reducir riesgos, así como evitar o disminuir los efectos del impacto de los fenómenos naturales.}

En el ámbito de salud, a nivel nacional la dependencia encargada de participar en la atención de urgencias epidemiológicas y desastres, así como su contraparte a nivel estatal, calculan anualmente el presupuesto a través del Programa Operativo Anual, con base en las características de la entidad (riesgo y población expuesta).

#### **1.7 ¿Están el sector privado, la sociedad civil, las ONG, el sector académico y los medios de comunicación participando en los esfuerzos para reducir los riesgos de los desastres?**

El SINAPROC está conformado por los Sectores público, privado y social.

Se mantiene estrecho contacto con las ONG's y con grupos voluntarios, además se cuenta con una Red Nacional de Brigadistas Comunitarios.

Asimismo, en el entorno de salud la coordinación con estos sectores se lleva a cabo a través de los Comités Nacional y Estatales para la Seguridad en Salud; instrumentado en los Lineamientos y Guías Operativas del mismo nombre. Para lograr la activación social, componente estratégico para crear una cultura de prevención, se implementó el programa "Comunidades en Acción", cuyo objetivo es lograr la colaboración de los habitantes en las actividades de mejoramiento y restablecimiento de las condiciones de salud.

### **Componente 2 Identificación del riesgo**

La identificación del riesgo es un área relativamente bien definida como un bagaje de conocimiento importante basado en diversos métodos para la evaluación del impacto de los desastres, los peligros y la vulnerabilidad. Las evaluaciones sistemáticas de las pérdidas, el impacto social y económico de los desastres y, particularmente, la representación cartográfica de los riesgos son

aspectos fundamentales para comprender dónde se deben llevar a cabo las acciones. El análisis del riesgo de los desastres dentro de las evaluaciones de impacto ambiental todavía está por convertirse en una práctica rutinaria. Con mayor frecuencia se define a la alerta temprana como un mecanismo para informar al público y a las autoridades sobre los riesgos inminentes y, por tanto, es esencial para lograr acciones oportunas para reducir su incidencia.

## **2.1 ¿Ha llevado a cabo su país alguna representación gráfica (mapeo) o evaluación de los peligros?**

Se cuenta con un diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres en México, a través del cual se conocen las características de los eventos que pueden tener consecuencias negativas y los sitios vulnerables, tanto fenómenos naturales como provocadas por el hombre, el cual se realiza con base en los diagnósticos de cada entidad y éstos a su vez de cada región, mismos que se encuentran en constante actualización.

La información contenida en el diagnóstico de riesgo es enriquecida con el diagnóstico de salud elaborada en cada unidad médica, identificando de este modo los riesgos directos e indirectos a los que se encuentra expuesta la población, información que se utiliza en la elaboración de planes de intervención.

## **2.2 ¿Ha llevado a cabo su país evaluaciones de la vulnerabilidad y las capacidades?**

La Dirección General de Protección Civil por medio de la Dirección de Concertación Estatal y Municipal lleva a cabo esta tarea, para ello visita a las Unidades Estatales y Municipales de Protección Civil a efecto de conocer su capacidad de respuesta de manera socialmente organizada ante una contingencia.

## **2.3 ¿Tiene su país algún mecanismo para el monitoreo y la representación cartográfica del riesgo?**

El Centro Nacional de Prevención de Desastres.

Asimismo, para el monitoreo de riesgos en caso de ocurrencia de eventos se cuenta con el Centro Nacional de Comunicación y la Unidad de Inteligencia Epidemiológica y Sanitaria, dependientes de la Dirección General de Protección Civil (SEGOB) y del Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades (SSA), respectivamente.

## **2.4 ¿Se conduce en su país un análisis sistemático sobre el impacto socioeconómico y ambiental, y sobre las pérdidas después de la ocurrencia de un gran desastre?**

La instancia responsable es el Centro Nacional de Prevención de Desastres. En el caso de salud, a través del informe final a la autoridad sanitaria.

## **2.5 ¿Se encuentran listos los sistemas de alerta temprana?**

Se cuenta con el Sistema de Alerta Temprana para Ciclones Tropicales (SIAT) en todo el país, incluye las entidades federativas que no son costeras; en caso de riesgo volcánico se contemplan los volcanes Popocatepetl, Citlaltépetl, Del Fuego y Tacaná; para riesgo sísmico incluye la placa de Cocos en su subducción bajo la placa continental en los estados de Guerrero y Oaxaca. Estos sistemas involucran a todas las instituciones que conforman el SINAPROC.

EL SIAT a partir del inicio de la temporada de huracanes (15 de mayo) se encuentra el alerta permanente hasta el fin de la misma (30 de noviembre), actualmente se da seguimiento al huracán "Howard". Las principales instituciones involucradas son las que corresponden al SINAPROC, Protección Civil, las Secretarías de Salud, Marina, la Defensa Nacional, de Educación Pública, Comisión Nacional del Agua, Desarrollo Integral de la Familia y Cruz Roja, entre otras.

A finales del año 2000, mediante el monitoreo del volcán Popocatepetl, se determinó la posibilidad de su erupción, por lo que se llevó a cabo la evacuación de las poblaciones que podrían ser afectadas, con la participación de todas las instituciones involucradas en el SINAPROC, implementando acciones coordinadas, oportunas y eficaces, lo cual permitió proporcionar una atención integral que evitó la presencia de brotes epidémicos en la población albergada y con una participación activa de la población.

### **Componente 3 Manejo del Conocimiento**

El manejo de la información y la comunicación, la educación y la capacitación, la concientización pública y la investigación son componentes importantes para mejorar y gestionar el conocimiento en materia de riesgo de los desastres y su reducción. La inclusión de la reducción de desastres en todos los niveles de la educación, la concientización pública eficaz y las campañas informativas, la participación de los medios de comunicación en la promoción y disseminación, la disponibilidad de capacitación para las comunidades en riesgo y el personal profesional, y la investigación especializada, son los ingredientes que sustentan la base del conocimiento para una reducción efectiva de los desastres.

#### **3.1 ¿Cuenta su país con sistemas de manejo de información sobre el riesgo de los desastres (gubernamental y/o no gubernamental)?**

Actualmente, el Centro Nacional de Prevención de Desastres trabaja en esa materia y sus usuarios serán todos los compontes del SINAPROC.

#### **3.2 ¿Se encuentran las comunidades académicas y de investigación del país vinculadas a las instituciones locales y nacionales que laboran en el campo de la reducción de desastres?**

En todos los lugares en que hay presencia de riesgo y exposición al mismo, la comunidad académica juega un papel fundamental en el estudio de la fenomenología de los agentes destructivos, sus efectos y monitoreo.

Además, las comunidades académicas y de investigación vinculadas con la seguridad en salud participan a través de los Comités Nacional y Estatales para la Seguridad en Salud.

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es una de las principales instituciones académicas y de investigación que participa en la reducción de desastres. A través de la firma de un convenio entre el CENAPRED y UNAM se asegura que personal universitario de alto nivel contribuya en las actividades de investigación, capacitación y difusión que ahí se emprendan.

Se llevan a cabo investigaciones de sismo, resistencia de estructuras, que contribuye al mejoramiento de diseños de edificaciones, que aportan información para su reglamentación.

### **3.3 ¿Existen programas educativos relacionados con la reducción del riesgo en su sistema escolar público?**

Los programas existentes se encuentran enfocados a los riesgos localizados a los planteles escolares (internos y externos), cuentan con material educativo para tales fines.

La Secretaría de Educación Pública ha desarrollado un programa piloto de Autoprotección Familiar y de Promoción de la cultura de la Protección Civil, a través de las escuelas de educación básica, estados pilotos: Guanajuato, Nuevo León, Quintana Roo, Puebla y Tlaxcala.

### **3.4 ¿Existen programas de capacitación disponibles?**

Se realizan actividades de capacitación en materia de protección civil e imparte capacitación profesional y técnica sobre el uso y la aplicación de tecnologías para la prevención y mitigación de desastres.

Área de capacitación técnica: Seguridad Sísmica de las Construcciones, Evaluación y Reparación de Estructuras Dañadas por Sismo, Conferencias Técnicas, entre otros.

Área de capacitación en protección civil: Administración de refugios temporales, análisis de riesgos y recursos para inmuebles, Básico SINAPROC, Acciones personales en caso de desastre, Introducción al estudio de los desastres, formación de instructores en desastres y especialistas en desastres, entre otros, además de conferencias.

Área de capacitación del PERE, programas de capacitación dirigidos a las fuerzas de tarea que participarían en la respuesta ante una eventual emergencia por la operación de la Central de Laguna Verde. Cursos para: formación de instructores, de evaluadores, de preparación a los ejercicios integrados, entre otros.

Actualmente el de mayor penetración social es la capacitación para los integrantes de la Red Nacional de Brigadistas Comunitarios, en el que se suman los esfuerzos de la sociedad en la atención de emergencias y desastres.

### **3.5 ¿Qué tipo de conocimiento y sabiduría tradicional indígena se utilizan en las prácticas relacionadas con los desastres o en los programas de capacitación sobre reducción del riesgo de los desastres en su país?**

En las comunidades indígenas se admiten y respetan sus prácticas en materia de reducción de riesgos y se les apoya en caso de que exista alguna afectación derivada de la amenaza o impacto de un agente destructivo natural.

### **3.6 ¿Cuenta con algún programa o campaña nacional de concientización sobre la reducción del riesgo de los desastres?**

Sí. Y sus principales impulsores son toda la estructura interinstitucional del SINAPROC, cada uno en el ámbito de su competencia, entre los que se encuentra la Red Nacional de Brigadistas Comunitarios.

En el ámbito de salud, la Secretaría de Salud, a través de la radio de DGCS puso en marcha una campaña nacional de concientización, a través de la radio, sobre reforzar las medidas de higiene

durante desastre para la prevención de enfermedades, la cual estuvo dirigida a la población en general y se evaluó a través de encuestas.

#### **Componente 4 Aplicaciones/Instrumentos para el manejo del riesgo**

Para una efectiva reducción del riesgo de los desastres, son necesarias las sinergias entre el desarrollo sostenible y las prácticas del manejo del riesgo. Pasar del análisis y el conocimiento de los riesgos a la implementación de acciones concretas es un paso que requiere de muchos esfuerzos. Las ideas y prácticas provenientes de diferentes áreas disciplinarias complementarán lo que ya se ha puesto en práctica en el campo de la reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, los instrumentos para el manejo del riesgo han proliferado especialmente con el reconocimiento de la gestión ambiental, la reducción de la pobreza y la administración financiera.

El manejo de los recursos ambientales y naturales se encuentra entre las prácticas más conocidas para reducir los riesgos de las inundaciones, controlar los deslizamientos de tierras (mediante la reforestación) y controlar las sequías (a través de la conservación de los ecosistemas). Las medidas fiscales y técnicas, tales como las técnicas para el control de las inundaciones, las prácticas para la conservación de los suelos, el "retrofitting" de los edificios, o la planificación para el uso de la tierra, son efectivas para controlar los peligros. Los instrumentos financieros en forma de seguros, fondos en caso de desgracias y bonos para catástrofes, entre otros, son útiles para disminuir el impacto de los desastres.

##### **4.1 ¿Existe en su país buenos ejemplos sobre cómo relacionar la gestión ambiental con las prácticas de reducción del riesgo?**

En zonas endémicas a dengue, uno de los factores de riesgo a mediano plazo relacionados directamente con un desastre, es el incremento de criadores del mosquito *Aedes aegypti* debido a las inadecuadas condiciones de saneamiento, por ello se instrumenta la estrategia Patio Limpio, con el objeto de concienciar y activar a la población para que se apliquen medidas antivectoriales vitales, mediante acciones de saneamiento básico, con lo cual disminuye el uso y aplicación de insecticidas y larvicidas, y aminora la transmisión de dicho padecimiento.

##### **4.2 ¿Existe en su país instrumentos financieros utilizados como medida para reducir el impacto de los desastres?**

Existen el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) mecanismo financiero para que en la eventualidad de un desastre natural, el gobierno federal pueda conforme a sus disponibilidades apoyar en situaciones de emergencia y de desastre natural de manera complementaria, a la población, las entidades federativas y las dependencias y entidades paraestatales. Recientemente, el nuevo Fondo de Prevención de Desastres (FOPREDEN) para la reducción del riesgo natural, que tiene la finalidad de proporcionar recursos tanto a las dependencias y entidades de la administración pública federal como a las entidades federativas, destinados a la realización de acciones y mecanismos tendientes a reducir riesgos, así como evitar o disminuir los efectos del impacto de los fenómenos naturales.

##### **4.3 Por favor identifique ejemplos específicos de medidas o programas técnicos en materia de reducción de desastres que se han llevado a cabo en su país (refiérase a estudios de caso, más abajo).**

Programa Nacional de Protección Civil, el Manual de Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Civil.

En el área de salud los Lineamientos y las Guías Operativas para la Seguridad en Salud, nivel federal y estatal respectivamente.

## **Componente 5 Preparación y Planificación de Contingencias**

La preparación y el manejo de emergencias se han utilizado como mecanismos para reducir la pérdida de vidas ocasionada por los efectos directos e indirectos de los desastres. Se espera que un sistema preparado adecuadamente se informe de forma eficaz mediante las alertas tempranas, esté dotado de planes nacionales y locales de contingencia y evacuación ensayados con regularidad, y equipados con sistemas de comunicación y coordinación, al igual que con infraestructuras lógicas y fondos de emergencia. La preparación a escala local, particularmente en el ámbito comunitario, incluyendo la capacitación, merece especial atención como la forma más efectiva de reducir las pérdidas de vidas y de fuentes de sustento.

### **5.1 ¿Tiene establecidos planes de contingencia en caso de desastres? ¿Se encuentran éstos preparados tanto a escala nacional como comunitaria?**

Sí. Sus principales componentes son: el alertamiento, la búsqueda y rescate, las acciones de salud, la coordinación de las operaciones, las rutas de evacuación, el refugio temporal y el abastecimiento de los mismos, la comunicación social de la emergencia, la evaluación de daños y el análisis de necesidades.

En el ámbito de salud, a través de los Lineamientos para la Seguridad en Salud y las Guías Operativas del mismo nombre, cuyos componentes son: la atención médica y psicológica, diagnóstico por laboratorio, vigilancia epidemiológica y sanitaria activas, control de vectores y promoción de la salud.

### **5.2 ¿Ha establecido su gobierno fondos de emergencia para responder a los desastres y existen instalaciones para almacenar artículos de ayuda en casos de emergencias principalmente alimentos, medicinas, tiendas de campañas/refugios?**

Sí. Dentro de las Reglas de Operación del FONDEN existe una figura jurídica denominada Reserva Estratégica, la cual es usada en emergencias y desastres. Esta se encuentra en bodegas de las unidades Estatales de Protección Civil. Asimismo, la Cruz Roja Mexicana como institución de socorro voluntario de carácter desinteresado cuenta con instalaciones para este fin.

### **5.3 ¿Quién es responsable de la coordinación de la preparación de las respuestas frente a los desastres y está equipado el órgano coordinador con los suficientes recursos humanos y financieros para esta labor?**

La coordinación ejecutiva del Sistema nacional recae en la Secretaría de Gobernación, la cual tiene las siguientes atribuciones en materia de protección civil

- I. Integrar, coordinar y supervisar el Sistema Nacional para garantizar, mediante la adecuada planeación, la prevención, auxilio y recuperación de la población y de su entorno ante situaciones de desastre, incorporando la participación activa y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo;
- II. Proponer políticas y estrategias para el desarrollo de programas internos, especiales y regionales de Protección Civil;

III. Crear las instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de carácter técnico operativo, de servicios y logística que permitan prevenir y atender la eventualidad de un desastre.

IV Investigar, estudiar y evaluar riesgos y daños provenientes de elementos, agentes naturales o humanos que puedan dar lugar a desastres, integrando y ampliando los conocimientos de tales acontecimientos en coordinación con las dependencias responsables.

V Difundir entre las autoridades correspondientes y la población en general los resultados de los trabajos que realice, así como toda aquella información que tienda a la generación, desarrollo y consolidación de una educación nacional en la materia.

VI Asesorar y apoyar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como a otras instituciones de carácter social y privado en materia de Protección Civil.

VII Instrumentar y en su caso, operar redes de detección, monitoreo, pronóstico y medición de riesgos, en coordinación con las dependencias responsables.

VIII Suscribir convenios en materia de Protección Civil en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las autoridades competentes en la materia;

IX Emitir las declaratorias de emergencia y de desastre;

X Promover la integración de fondos estatales para la atención de desastres;

XI Suscribir convenios de colaboración administrativa con las entidades federativas en materia de prevención y atención de desastres;

XII Participar en la evaluación y cuantificación de los daños cuando así lo determinen las disposiciones específicas aplicables;

XIII Solicitar recursos del Fondo de Desastres para la prevención y atención de desastres.

XIV Manejar el Fondo Revolvente para la adquisición de suministros de auxilio en situaciones de emergencia y desastre.

XV Proponer la adquisición de equipo especializado de transporte, de comunicación, alertamiento y atención de desastres con cargo al Fondo de Desastres.

XVI Emitir las Normas Oficiales Mexicanas en materia de Protección Civil;

XVII Desarrollar y actualizar el Atlas Nacional de Riesgos;

XVIII Gestionar ante las autoridades correspondientes, la incorporación de la materia de Protección Civil en el Sistema Educativo nacional, y

XIX Las demás que la Ley señale o le asignen el Presidente de la República y el Consejo Nacional.

En el ámbito de salud, el Centro Nacional de Vigilancia y Control de Enfermedades es la instancia responsable de coordinar la instrumentación de las acciones en materia de seguridad en salud en caso de eventos en hospitales, por la liberación intencionada de agentes biológicos, por la presencia de brotes de enfermedades transmisibles y reemergentes, así como por los desastres ocasionados por fenómenos naturales o por la exposición a otros agentes, en colaboración con las unidades administrativas competentes (interinstitucional, intra y extrasectorial, para abordar de manera rápida, ordenada y eficazmente las urgencias epidemiológicas y los desastres.

Gracias a la implementación de acciones coordinadas y oportunas de prevención y control de riesgos ha permitido la ausencia de brotes relacionados directamente con el evento.

### **Componente 6 Un llamado a las prácticas acertadas en torno al manejo del riesgo de los desastres**

Con base al análisis anterior, por favor brinde al menos dos ejemplos de la implementación exitosa de actividades para la reducción de desastres en su país (podrían ser a nivel local, nacional o

regional), por favor incluya cualquier proyecto o experiencia comunitaria, política nacional, interacción entre sectores, etc.

Por favor extiéndase hasta un máximo de una página por cada ejemplo, señalando el área de trabajo, las instrucciones y protagonistas involucrados, la duración, el impacto de las actividades, las lecciones aprendidas y si dicho ejemplo se ha podido repetir. También le solicitamos que nos indique cualquier información/organización relevante que podemos encontrar a través de internet.

Un ejemplo claro de las acciones en caso de huracanes, "Plataforma de Respuesta", es el operativo implementado en el estado de Yucatán, entidad más afectada por el impacto del huracán "Isidore", septiembre 2002.

La primera estrategia correspondió a la vigilancia del comportamiento de las condiciones climáticas, a través del monitoreo continuo de reportes meteorológicos por medios de comunicación escritos y electrónicos. Dado que el tipo de fenómeno permitió tener un conocimiento previo del mismo y emitir la alerta roja, se determinó el envío de equipos y personal experto de avanzada. Se activó el Consejo de Protección Civil y el Comité para la Seguridad en Salud, a nivel estatal y municipal, con la participación de representantes de Protección Civil, los Servicios de Salud, Cruz Roja, Desarrollo Integral de la Familia, de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Seguridad Pública, Defensa Nacional, Marina, entre otros, de los tres niveles de gobierno. Las principales acciones fueron la evaluación y aprobación de refugios temporales, evacuación de población, activación de alta de pacientes y reprogramación de cirugías, mecanismos para garantizar atención médica, acopio, distribución y control de insumos.

Con base en los daños ocasionados por el impacto del huracán en 86 municipios (infraestructura hospitalaria, hidráulica, vivienda y vías de comunicación), así como de las condiciones endémicas del estado (dengue y cólera), se establecieron las necesidades de atención y capacidad de respuesta implementando nuevas estrategias para la atención de refugios temporales, vigilancia epidemiológica activa, saneamiento básico, control de vectores, promoción de la salud, atención médica y abasto de medicamentos; para lo cual se regionalizó geográficamente el área de desastre, además de establecer las rutas viales, aéreas o marítimas para el abordaje de esta.

Con el fin de analizar el avance, la efectividad de las actividades implementadas y de brindar información para elaborar un perfil de las áreas que presentaban un mayor grado de exposición de la población a riesgos provocados por los efectos del huracán y de este modo focalizar la toma de decisiones, con base en evidencia científica, se construyeron cuatro indicadores en los que se involucraron criterios de vigilancia epidemiológica, vigilancia sanitaria, control de vectores y promoción de la salud, los cuales fueron definidos como base en la experiencia que se tiene en la atención de desastres.

Lo anterior permitió la identificación y control de riesgos sanitarios a los que se encontraba expuesta la población.

#### **Componente 7 Prioridades que desea abordar durante la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres**

¿Cuáles considera que son los temas prioritarios que se deben acordar durante la Conferencia Mundial para intensificar y fortalecer las políticas y prácticas nacionales para reducir el riesgo y la vulnerabilidad hacia los peligros naturales y tecnológicos? Por favor enumere cualquier otra área

temática o temas específicos de discusión que considere importantes para incrementar la eficacia de la reducción del riesgo de los desastres en su país.

Por favor señale cualquier experiencia o proyecto en particular que su país desee mostrar o presentar durante la Conferencia.

Incluir propuesta del IMSS

## **Componente 7**

**Prioridades que desea abordar durante la Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres.**

### **“Certificación de Hospitales Preparados para Enfrentar Situaciones de Desastre”**

Los fenómenos causantes de desastre pueden ser impredecibles tanto en ocurrencia como en la magnitud del impacto, sin embargo si se establece la reducción de la vulnerabilidad hospitalaria sobre la base de protección a vidas, inversión y funcionalidad, se ha demostrado que continúan funcionando después de un desastre cuando la población más los necesita. Estas instalaciones están ubicadas entre las pocas que deben continuar operacionales después de desastres, situación totalmente factible ya que da seguridad al personal que labora en ellos, confianza a los usuarios y respuesta oportuna a la comunidad. La cantidad de hospitales es limitada y deberán ser clasificados por su capacidad resolutive, privilegiando en el inicio del programa a aquellos que representan la mayor capacidad de respuesta.

El programa de “Certificación del Hospital Preparado para Enfrentar Situaciones de Desastre” considera de suma importancia otorgarla únicamente a aquellas instalaciones de atención a la salud que comprueben haber efectuado acciones para obtener niveles satisfactorios de seguridad, y garanticen su funcionamiento después de ocurrir un desastre, bajo la base de los elementos estructurales, no estructurales y de organización del personal, permitiendo la integración funcional como red de servicios con el resto de las instalaciones para atención de la salud en nivel local, estatal, regional y nacional, para lo cual ha resultado positivo clasificar los hospitales como de alta capacidad resolutive (rojos), mediana (amarillos) y de apoyo (verdes); estos últimos deberán recibir para convalecer a aquellos pacientes que previo al desastre estaban internados en los de alta capacidad resolutive, pero que aún no pueden ser enviados a su domicilio, así logran tener la atención necesaria durante este periodo además de permitir mayor capacidad de camas en el hospital de más alto nivel. Este método además ha facilitado la unificación de criterios entre el personal de atención prehospitalaria y el de los servicios de urgencias de los hospitales.

En nuestro país existe la experiencia a partir de un acuerdo firmado con la Organización Panamericana de la Salud con la Secretaría de Salud en febrero de 1996 durante la “Conferencia Internacional sobre Mitigación de Desastres en Instalaciones de Salud” bajo los criterios de la OPS a través de un modelo para la certificación de hospitales de segundo y tercer nivel de operación, iniciando por aquellos ubicados en zonas de alto riesgo (50% del total de las instalaciones) y clasificados de alto nivel resolutive para atención a un número masivo de víctimas.

El primer nivel de Certificación es realizada por un Comité multidisciplinario de expertos, entre otros médicos, ingenieros, arquitectos, administradores y personal de enfermería de la propia institución de que se trate.. Este Comité Certificador Institucional es el responsable de asesorar y corroborar "in situ" las acciones adoptadas para lo cual se aplica una cédula de evaluación cuantitativa diseñada específicamente para calificar de manera ponderada a los hospitales en los aspectos estructural, no estructural y de organización. El programa es de integración voluntaria y la vigencia de la certificación es de 5 años.

El segundo nivel corresponde a la Certificación Nacional que se debe realizar por otro Comité multidisciplinario integrado por representantes de otras instituciones y dependencias relacionadas con los objetivos del programa, lo que permite transparentar el proceso evitando que una sola institución funja como juez y parte.

El programa de certificación logra como mínimo un triple efecto ya que además de reducir la vulnerabilidad hospitalaria y mitigar el impacto de los desastres, permite que siga funcionando en los momentos que más se requiere, además de favorecer la disminución de pagos por la prima anual a Compañías de Seguros por instalaciones hospitalarias. Lo anterior hace atractivo el proceso no solo para las autoridades del sector salud, sino también a las del económico del país.

La "Certificación de Hospitales preparados para enfrentar situaciones de desastre" favorece el bienestar de usuarios del servicio, la tranquilidad de los prestadores de atención a la salud y de la seguridad a la población en general.