

Programa General de Protección Civil para el Distrito Federal

1998-2000

Fecha de publicación en Gaceta Oficial del D.F. 15 de septiembre de 1999

INDICE

1. Introducción	3
2. Marco Jurídico	3
3. Diagnóstico	3
3.1. Geografía.....	4
3.2. Geología	4
3.3. Meteorología	5
3.4. Aspectos Tecnológicos	5
3.5. Aspectos Ambientales.....	5
3.6. Aspectos Socio-demográficos.....	6
3.7. Riesgos.....	6
3.7.1. Geológicos	6
3.7.2. Hidrometeorológicos.....	6
3.7.3. Fisicoquímicos	7
3.7.4. Sanitarios.....	7
3.7.5. Socio-organizativos.....	8
3.8. Vulnerabilidad.....	8
3.9. Sistemas Vitales y Estratégicos	8
4. Objetivos del Programa	9
5. Subprograma de Prevención, Mitigación y Preparación	10
5.1. Objetivo	10
5.2. Lineamientos Generales	10
5.2.1. Atlas de Riesgos	11
5.2.2. Simulacros.....	12
5.2.3. Procedimientos Operativos	12
5.2.4. Monitoreo.....	12
5.3. Análisis Delegacional	13
5.3.1. Programas Delegacionales de Protección Civil	13
5.4. Acciones Particulares por Tipo de Riesgo	13
5.4.1. Riesgos Geológicos.....	13
5.4.2. Riesgos Hidrometeorológicos	14
5.4.3. Riesgos Fisicoquímicos	14
5.4.4. Riesgos Sanitarios.....	14
5.4.5. Riesgos Socio-organizativos	14
6. Subprograma de Auxilio	14
6.1. Objetivo	14
6.2. Lineamientos Generales	15
6.2.1. Alerta.....	15
6.2.2. Evaluación preliminar.....	15
6.2.3. Planes de emergencia	16

Programa General de Protección Civil para el Distrito Federal

1998-2000

6.2.4.	Coordinación de la atención a la emergencia	16
6.2.5.	Seguridad	17
6.2.6.	Salud	17
6.2.7.	Abasto	18
6.2.8.	Refugios Temporales	18
7.	Subprograma de Rehabilitación Restablecimiento y Reconstrucción.....	18
7.1.	Objetivos	18
7.2.	Lineamientos Generales	19
7.2.1.	Evaluación de Daños.....	19
7.2.2.	Procedimientos y Acciones en Sistemas Vitales y Estratégicos	20
7.3.	Evaluación de los Planes de Emergencia	20
8.	Comunicación Social y Cultura de Protección Civil.....	21
9.	Participación Social.....	22
9.1.	Organizaciones Civiles y Brigadas Vecinales	22
9.2.	Asociaciones y Colegios de Profesionistas	22
9.3.	Comités Multidisciplinarios e Interinstitucionales	22
9.4.	Capacitación y Adiestramiento de Personal Técnico y Operativo	23
9.5.	Formación de Profesionales en Protección Civil	23
10.	Modernización Administrativa y Normativa	23
10.1.	Planeación y concertación con las diversas dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal y Federales.....	23
10.2.	Consolidación de la Normatividad	24
11.	Cooperación Nacional e Internacional	24
12.	Fomento a la Investigación y Desarrollo Tecnológico	25
13.	Seguimiento, Evaluación y Actualización.....	25

1. INTRODUCCIÓN

La Ciudad de México es la concentración urbana más grande del mundo, por lo que se requiere de innumerables servicios para su complejo funcionamiento. A esto se agrega, que por sus características geológicas, geotécnicas, demográficas e históricas de desastres, se encuentre sujeta principalmente a las siguientes contingencias: sismos, actividad volcánica, lluvias torrenciales, incendios, explosiones, accidentes terrestres y aéreos, suspensión de servicios vitales y estratégicos, fugas o derrames de sustancias peligrosas, disturbios sociales, epidemias y alteraciones climáticas, entre otras.

La gravedad de estos fenómenos puede abarcar desde trastornos locales hasta alteraciones generalizadas. Por este motivo, el Gobierno del Distrito Federal, consciente de esta problemática y dando cumplimiento a lo ordenado en la Ley de Protección Civil para el Distrito Federal y su Reglamento, se ha dado a la tarea de elaborar el Programa General de Protección Civil para el Distrito Federal.

La dependencia responsable de elaborar este programa, es la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Protección Civil.

Las prioridades del Programa estarán enfocadas a la prevención, mitigación y preparación, donde se combinan la parte técnica con el área social, promoviendo la participación de la sociedad en su propio beneficio; en caso de presentarse situaciones de emergencia, siniestro o desastre, se establece la coordinación de los diversos participantes en las acciones de auxilio, así como en las tareas requeridas para el restablecimiento.

2. MARCO JURÍDICO

El Programa General de Protección Civil 1998-2000, encuentra sustento jurídico en los artículos 1º, 3º fracciones XIII y XXII, 6º fracción III, 9, 12, 31, 32, 33, 36, 41, de la Ley de Protección Civil para el Distrito Federal y 1, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 59 del Reglamento de la Ley de Protección Civil para el Distrito Federal.

3. DIAGNÓSTICO

El entorno socioeconómico y político del Distrito Federal, causado por la concentración demográfica, la industria y el poder económico y político, intensifica el impacto en caso de desastre local o regional.

Dentro del esquema general de demandas y problemas que se atienden y resuelven, destacan por su importancia los relacionados con Protección Civil, actividad que responde a demandas relativas a las condiciones de seguridad frente a los riesgos y el

entorno, que pueden desencadenar desastres. Estos eventos difieren en: origen, naturaleza, grado de predicción, probabilidad, velocidad de aparición, avance y por los efectos destructivos en la población, sus bienes y entorno.

3.1. Geografía

La Cuenca de México, la cual comprende al Distrito Federal y zona conurbada, está ubicada entre las latitudes 19° 03' 53'' y 20° 11' 09'; así como las longitudes 98° 11' 53'' y 99° 30' 24'' al oeste de Greenwich, con una superficie aproximada de 9,600 km² y está limitada al norte por las Sierras de Tezontalpan y Pachuca; al sur por la Sierra de Chichinautzin; al oriente las Sierras Nevada, Río Frío y Calpulalpan; y al poniente la Sierra de las Cruces.

De sus 9,600 km² de superficie, 4,800 km² corresponden a la porción oriental del Estado de México (50%); 2,540 km² al sur del Estado de Hidalgo (26.46%), 840 y 100 km² de los sectores orientales de los Estados de Tlaxcala y Puebla (8.75 y 1.04%) respectivamente, y al Distrito Federal 1,320 km² (13.75%).

3.2. Geología

La secuencia estratigráfica de la región consiste en rocas volcánicas, depósitos aluviales, fluviales y lacustres del Terciario y Cuaternario, que sobreyacen a rocas calcáreas del Cretácico.

La regionalización geológica-geotécnica identifica abanicos aluviales y lahares intercalados con capas de pómez, cenizas, suelos, gravas y arenas de origen fluvial, correspondientes a la formación Tarango, localizada al sur-poniente de la Ciudad.

Hacia el suroeste, la formación Tarango está cubierta por lavas del grupo Chichinautzin; en la porción occidental el Distrito Federal, se ubica al pie de la Sierra de las Cruces, desde la región Norte de Cuajimalpa hasta la región de San Pedro Atlapulco, al sur de la Marquesa.

En el centro de la cuenca, los sedimentos limo-arenosos se estratificaron con cenizas volcánicas y pómez, provenientes de las erupciones volcánicas de las Sierras circundantes cuyas características, además de la actividad volcánica y el drenaje fluvial y aluvial, se acompañó de intensas precipitaciones alternadas con prolongados periodos de sequía, conformando la alta erraticidad de depósitos del subsuelo, con características de composición, espesor y comportamiento variable y la formación de grandes lagos, antiguamente comunicados entre sí.

La intersección de la placa de Cocos y la de Rivera con la placa de Norteamérica, es fuente potencial de temblores, que aunadas a las características de la roca subyacente y circundante, tipología de las construcciones existentes, topografía local y propiedades

dinámicas de los depósitos de suelo regionales, incrementan el riesgo sísmico de la Ciudad de México.

3.3. Meteorología

La Ciudad de México presenta esencialmente cuatro tipos de climas:

Tipo	% De Superficie
Templado subhúmedo con lluvias en verano	57
Semifrío húmedo con abundantes lluvias en verano	10
Semifrío subhúmedo con lluvias en verano	23
Semiseco templado	10

Estos climas, aunados a los efectos orográficos y bs fenómenos convectivos, producen lluvias muy intensas aunque de poca duración y extensión territorial.

Estadísticamente se tiene un promedio anual de precipitaciones que varía entre 383.6 y 1,173.6 mm.¹

3.4. Aspectos Tecnológicos

El desarrollo de la ciudad requiere de una infraestructura mínima para satisfacer el abasto de energéticos; existen 4 plantas almacenadoras de hidrocarburos líquidos y 264 estaciones de servicio con venta directa al público; para los hidrocarburos gaseosos hay 8 plantas de almacenamiento y distribución, las cuales requieren del soporte necesario, tales como redes de ductos subterráneos y transporte terrestre.

Las industrias requieren, en sus diversos procesos, del almacenamiento y transformación de material químico de naturaleza y propiedades diversas. En el Distrito Federal se distinguen tres zonas industriales ubicadas principalmente en las Delegaciones Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztapalapa, sin descartar las industrias “aisladas” localizadas en otras demarcaciones.

3.5. Aspectos Ambientales

El crecimiento demográfico del Distrito Federal aunado al desarrollo industrial a partir de la década de los cuarentas, derivó necesariamente en un aumento significativo del consumo de agua y en consecuencia en volúmenes de agua residual, que alcanzan valores de 1,637,000 m³ ² por año y que contiene microorganismos patógenos, compuestos

¹ Anuario Estadístico del Distrito Federal, INEGI. Edición 1997.

² Anuario Estadístico del Distrito Federal, INEGI. Edición 1997.

orgánicos e inorgánicos, tóxicos, metales pesados, solventes, residuos sólidos, domésticos e industriales.

En cuanto a la contaminación del aire, las fuentes más importantes del desequilibrio son las generadas por la propia actividad del hombre.

La contaminación del suelo se genera por acumular en la corteza terrestre, residuos líquidos o sólidos que contengan organismos patógenos, detergentes, metales pesados, sustancias orgánicas tóxicas, solventes, grasas, aceites, fertilizantes, y plaguicidas.

3.6. Aspectos Socio-demográficos

La Ciudad de México cuenta con una población fija de 8,500,000 habitantes y recibe una población flotante similar de la zona conurbada.

Destacándose los siguientes aspectos:

- El crecimiento de la población, se encuentra a razón de 3.5 nacimientos por cada defunción.
- La población económicamente activa durante 1997 fue del 42.7% de la población total, con una tasa general de desempleo del 7.6 %.
- El grado promedio de escolaridad para la población de 15 años y más es de tercero de secundaria.
- La densidad de población promedio es de 12,878 personas por km²

3.7 Riesgos

3.7.1. Riesgos Geológicos

Los riesgos causados por acciones y movimientos generados por procesos geológicos y geofísicos, son considerados como naturales; aunque se agudizan con la actividad antropogénica.

Con base en la importancia que tienen para la Ciudad de México se determinan entre otros los siguientes riesgos:

- Sismo
 - Vulcanismo
 - Colapso de suelos
 - Deslizamiento
 - Agrietamiento
 - Hundimiento regional
-

3.7.2 Riesgos Hidrometeorológicos

Los riesgos hidrometeorológicos son los que se generan por la acción violenta de los agentes atmosféricos, siguiendo los procesos de la climatología y del ciclo hidrológico.

Con base en la importancia que tienen para la Ciudad de México se determinan entre otros los siguientes riesgos:

- Lluvia
- Inundación
- Granizada
- Viento
- Temperaturas extremas
- Estiaje
- Tormenta eléctrica

3.7.3 Riesgos Físicoquímicos

Estos fenómenos tienen una acción violenta de diferentes sustancias derivadas de su interrelación molecular o nuclear y generalmente están derivados de la actividad antropogénica.

Con base en la importancia que tienen para la Ciudad de México se determinan, entre otros, los siguientes riesgos:

- Incendio
- Explosión
- Fuga o derrame de sustancias tóxicas y peligrosas
- Intoxicación
- Envenenamiento
- Radiación

3.7.4 Riesgos Sanitarios

Los riesgos sanitarios son los que se generan por condiciones insalubres. Dichas condiciones han sido en parte consecuencia del crecimiento de la población, del desarrollo industrial y de la contaminación ambiental, la cual constituye un importante factor de riesgo para la comunidad.

Con base en la importancia que tienen para la Ciudad de México se determinan, entre otros, los siguientes riesgos:

- Contaminación del agua
- Contaminación del aire

- Contaminación del suelo
- Epidemia
- Plaga

3.7.5 Riesgos Socio-organizativos

Los riesgos socio-organizativos, son los originados tanto en las actividades de las concentraciones humanas, como en el mal funcionamiento de algún sistema propuesto por el hombre. En estas actividades aparecen catástrofes asociadas a desplazamientos masivos.

Con base en la importancia que tienen para la Ciudad de México se determinan, entre otros, los siguientes riesgos:

- Concentración de población
- Accidentes aéreos y terrestres
- Disturbios sociales
- Traslado masivo de la población

3.8. Vulnerabilidad

La vulnerabilidad es la condición en virtud de la cual una comunidad está expuesta o en riesgo de resultar afectada.

Los factores de vulnerabilidad pueden clasificarse como: ambientales, físicos, económicos y sociales; sin embargo no es posible encontrarlos aislados y se encuentran en constante cambio.

Los principales factores que determinan la vulnerabilidad del Distrito Federal son:

- Acelerado crecimiento demográfico
- Fuertes tendencias migratorias que producen una elevada densidad de población
- Inadecuada observancia de leyes y reglamentos
- Inadecuado manejo de riesgos
- Contaminación ambiental y de suelos

3.9. Sistemas Vitales y Estratégicos

En todo asentamiento humano existe un número de sistemas que son indispensables para la vida de la población. Estos sistemas por lo general se encuentran en proporción al tamaño y a las necesidades de la población a la que sirven.

En la ocurrencia de una emergencia, siniestro o desastre, los sistemas vitales y estratégicos se ven afectados y requieren ser restaurados de acuerdo a su importancia y significación para la vida de la población.

Dentro de los sistemas vitales se encuentran:

- Abasto
- Agua potable
- Alcantarillado
- Comunicaciones
- Desarrollo urbano
 - Equipamiento
 - Infraestructura
- Energéticos
- Electricidad
- Salud
- Seguridad Pública
- Transporte

4. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

General:

Consolidar las estructuras y mecanismos de operación del sistema de protección civil en los órdenes del Gobierno del Distrito Federal, incrementando la participación de los sectores social y privado en sus actividades, para que con el esfuerzo conjunto y corresponsable de todas sus instancias y de la población misma, se reduzca la pérdida de vidas y bienes, como resultado de desastres de origen natural o humano.

Específicos:

- Fortalecer el marco normativo, la coordinación y concertación entre sus diversos participantes y la planeación de actividades de prevención, auxilio y recuperación
- Incrementar la cultura de protección civil a través de un programa de comunicación social y de la inserción ordenada y sistemática de conocimientos y orientaciones en el proceso educativo
- Reducir la vulnerabilidad de sistemas afectables.

- Apoyar las acciones de capacitación y adiestramiento en la materia.
- Establecer la profesionalización de los responsables de protección civil.
- Mejorar la capacidad operativa del sistema para la oportuna y eficaz administración de emergencias mayores, siniestros o desastres.
- Coordinar las acciones de prevención, mitigación y atención en la casos de emergencia, siniestro o desastre, de las U.P.C. Delegacionales.
- Estimular y fomentar las actividades de investigación para la prevención de riesgos y mitigación de daños, así como su desarrollo tecnológico, propiciando que investigadores e instituciones desarrollen trabajos relacionados con la protección civil

De acuerdo al Programa de Desarrollo del Distrito Federal, se plantea trabajar bajo las siguientes vertientes:

- Técnica: Se responsabiliza del conocimiento e influencia de los fenómenos que afecten a la Cuenca del Valle de México
- Operativa: Coordina la atención de las emergencias mayores, siniestros o desastres, mediante la instrumentación del Plan Permanente ante Contingencias en la Ciudad de México
- Social: Promueve la participación de la población en la solución de los problemas relativos a la prevención y mitigación de riesgos, por lo que esta actividad, está sustentada en tres columnas principales:
 - Estudiantes
 - Población en general
 - Profesionalización de los responsables de prevención y mitigación de riesgos y protección civil.

5. SUBPROGRAMA DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y PREPARACIÓN

Este subprograma agrupa las acciones de protección civil que evitan y mitigan los efectos de la ocurrencia de altos riesgos, emergencias, siniestros o desastres y preparan a la población.

5.1 Objetivo

Identificar los riesgos y las condiciones de vulnerabilidad del Distrito Federal, estableciendo los lineamientos generales para la prevención, mitigación y preparación de la población.

5.2. Lineamientos Generales

Para alcanzar el objetivo planeado, la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil desarrollará las siguientes acciones:

- Promover estudios e investigaciones de las condiciones de vulnerabilidad
- Fomentar el análisis de la percepción cultural del riesgo
- Coordinar e incentivar la investigación y desarrollo tecnológico
- Mantener actualizado el Atlas de Riesgos y los sistemas de información de protección civil
- Desarrollar e implementar los planes de emergencia para los fenómenos que afectan a la población del Distrito Federal, fijando las acciones encaminadas a reducir los efectos que causan, así como los catálogos de acciones dirigidos a la mejor atención de la población y su entorno.
- Promover la participación social basada en:
 - Capacitación y educación
 - Simulacros
 - Información veraz y oportuna
- Establecer los procedimientos operativos para las acciones de prevención, mitigación y preparación de los efectos de los fenómenos naturales y antropogénicos.
- Coordinar las acciones de las instituciones públicas, privadas y sociales
- Promover y conformar comités multidisciplinarios e interinstitucionales que coadyuven a la atención de situaciones de emergencia, siniestro o desastre generadas por cualquier tipo de riesgo
- Establecer los procedimientos operativos para la prevención en los sistemas vitales
- Recabar los catálogos de acciones de los responsables de los servicios vitales y estratégicos

5.2.1 Atlas de Riesgos

Objetivo General:

Actualizar el sistema de información geográfica que proporciona elementos cartográficos para analizar la vulnerabilidad de la Ciudad, simular escenarios para fundamentar planes de protección y procedimientos de actuación, así como prevenir riesgos y atender desastres en la Ciudad de México.

Objetivos Específicos:

- Integrar un sistema de información geográfico computarizado que incluya: zonas potenciales de riesgo, elementos de los sistemas afectables y agentes reguladores
- Desarrollar algoritmos y procesos para consulta rápida de ubicación e identificación de características situacionales para definir estrategias de auxilio y mitigación de desastres
- Simular escenarios para fundamentar y actualizar planes de protección y procedimientos de actuación

La actualización del Atlas de Riesgos de la Ciudad de México es permanente y se nutre con la información de las áreas centrales del Gobierno del Distrito Federal, Delegaciones, instituciones públicas y privadas.

5.2.2. Simulacros

Uno de los factores que llega a reducir en gran medida los efectos producidos por un desastre, ya sea natural o humano, es el estar preparado. Por este motivo es necesario crear los mecanismos de respuesta al presentarse una emergencia mayor, siniestro o desastre.

La Administración Pública del Distrito Federal, integrará a los planes específicos para los agentes perturbadores que afectan a la población del Distrito Federal, simulacros en los cuales se precisará la responsabilidad por cada dependencia u organismo participante.

5.2.3 Procedimientos Operativos:

La Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil, elaborará los procedimientos operativos que se deben aplicar en caso de emergencia, siniestro o desastre.

Estos procedimientos deberán incluir los siguientes aspectos:

- Objetivos
- Planes de acción.
- Definición de funciones de los organismos participantes

- Inventario de recursos físicos, humanos y financieros
- Monitoreo y vigilancia de fenómenos naturales y antropogénicos
- Capacitación de personal para la atención de desastres
- Definición de estados de alerta y de emergencia para la población
- Información a la comunidad acerca del riesgo y de la forma de reaccionar en caso de desastre
- Determinación y señalización de rutas de evacuación y zonas de menor riesgo
- Localización estratégica de recursos y abastecimientos
- Implementación de redes de comunicación interinstitucional y de información a la población
- Elaboración un programa computarizado para la atención de una emergencia mayor, siniestro o desastre

5.2.4. Monitoreo

La Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil, coordina y realiza las siguientes funciones:

- Coordinar los sistemas de monitoreo y alerta temprana de desastres, en el Distrito Federal
- Elaborar los manuales de procedimientos para el monitoreo, alerta y activación de los mecanismos para la atención de la emergencia
- Coordinar el monitoreo y recibir los reportes sobre la situación que guardan los servicios vitales, los sistemas estratégicos y en general el Distrito Federal
- Recibir, procesar y transmitir la información proporcionada por los responsables de los servicios vitales y de los sistemas estratégicos asentados en el Distrito Federal

5.3 Análisis Delegacional

Dada la complejidad y diversidad de fenómenos de riesgo que pueden presentarse en el Distrito Federal, se hace necesario que en los diversos planes de emergencia que elaborará la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil, se analicen los riesgos a que están expuestos los habitantes de cada demarcación.

5.3.1 Programas Delegacionales de Protección Civil

Las Delegaciones en la elaboración de su correspondiente Programa Delegacional de Protección Civil, deberán estar a lo dispuesto en el presente programa, analizando de manera especial los riesgos que existan en cada demarcación.

5.4. Acciones Particulares por Tipo de Riesgo

Los riesgos tienen causas y efectos diferentes, motivo por el cual se hace necesario establecer variantes en las formas de prevenir, mitigar y preparar a las entidades, dependencias del Gobierno del Distrito Federal, organismos descentralizados y órganos desconcentrados y a la población a través del plan permanente ante contingencias en la Ciudad de México.

Objetivo General

Establecer las acciones de la Administración Pública del Distrito Federal para prevenir las pérdidas humanas y materiales ante la ocurrencia de una emergencia mayor siniestro o desastre.

Las acciones que se desarrollarán por tipo de riesgo son las siguientes:

5.4.1. Riesgos Geológicos

- Elaborar mapas de:
 1. Zonas de mayor vulnerabilidad e incidencia sísmica
 2. Agrietamiento y fallamiento regional activo
 3. Zonas de deslizamiento y derrumbes
 4. Zonas de colapso de suelos
 5. Zonas vulnerables por hundimiento regional
 6. Riesgo
- Controlar permanente del uso de suelo en zonas de riesgo
- Promover la revisión y en su caso el reforzamiento de inmuebles públicos y privados y estructuras localizadas en zonas vulnerables

5.4.2. Riesgos Hidrometeorológicos

- Identificar, evaluar y dar seguimiento en zonas de alto riesgo
- Monitorear y analizar los reportes del Servicio Meteorológico Nacional
- Monitorear y analizar los reportes de la red pluviográfica

5.4.3. Riesgos Físicoquímicos

- Desarrollar y analizar el inventario de los potenciales generadores de riesgo
- Desarrollar e implementar los planes de emergencia
- Monitorear las instalaciones sanitarias e hidráulicas
- Capacitar y adiestrar a los cuerpos de auxilio

5.4.4. Riesgos Sanitarios

- Proponer la normatividad para los servicios estratégicos de mitigación y manejo de emergencias mayores de origen sanitario

- Establecer y coordinar los mecanismos y acciones de prevención de las dependencias del sector público, privado y social
- Coordinar con las unidades médicas hospitalarias públicas, sociales y privadas, la prestación de servicios, con base en su capacidad física instalada
- Establecer políticas y procedimientos orientados para la población en general

5.4.5. Riesgos Socio-organizativos

- Establecer los programas de emergencia de protección civil para eventos masivos, en foros o centros de espectáculos y recreación
- Orientar a las víctimas y a los integrantes de los cuerpos de auxilio sobre las posibles reacciones físicas y psicológicas del ser humano

6. SUBPROGRAMA DE AUXILIO

6.1. Objetivo

Coordinar las acciones destinadas primordialmente a la búsqueda, localización, rescate, salvamento y salvaguarda de las personas, sus bienes y entorno, así como de los servicios vitales y sistemas estratégicos, en caso de riesgo, emergencia, siniestro o desastre.

6.2. Lineamientos generales

Independientemente del tipo de riesgo, emergencia, siniestro o desastre, la Administración Pública del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Protección Civil, coordinará los apoyos requeridos para proporcionar los servicios de alerta, atención de la emergencia, búsqueda y salvamento, socorro, atención prehospitalaria, transporte; así como una adecuada distribución de recursos y responsabilidades de los cuerpos de auxilio del sector público, privado y social.

6.2.1. Alerta

La magnitud de los daños causados por la manifestación de algún fenómeno natural o antropogénico, puede ser mitigada a través de mecanismos adecuados de alerta temprana, que permitan avisar con tiempo suficiente a la población en general o a los ocupantes de un inmueble en particular, así como a las autoridades y cuerpos de auxilio encargados de atender una emergencia, siniestro o desastre.

La Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil, promoverá las siguientes acciones:

- Establecer sistemas de alerta temprana

- Conformar un catálogo de acciones que deberán llevar a cabo las diversas dependencias, organismos descentralizados y responsables de los servicios vitales y estratégicos, con el propósito de salvaguardar la vida de las personas, sus bienes y entorno
- Mantener comunicación permanente con los responsables de los sistemas de monitoreo y alerta
- Coordinar los cuerpos de auxilio para la atención de desastres

6.2.2. Evaluación Preliminar

La evaluación preliminar permite un conocimiento amplio y rápido del impacto del desastre en la comunidad, para determinar el tipo de ayuda requerida y suministrar los apoyos necesarios e iniciar un plan de recuperación.

La evaluación preliminar debe cubrir los siguientes sectores:

- *Servicios Vitales y Sistemas Estratégicos*
- *Social*
- *Infraestructura urbana*
- *Productivo*

Las acciones que desarrollará la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil son:

- Coordinar a los organismos responsables de la evaluación
- Promover la aplicación de métodos y técnicas de evaluación
- Establecer los procedimientos específicos para efectuar los reportes derivados de la evaluación temprana
- Recibir los resultados de la evaluación de las entidades directamente responsables

6.2.3. Planes de emergencia

Es el instrumento operativo que de termina las acciones a realizar, así como las entidades y dependencias participantes.

Las acciones inmediatas de operación mínimas que deberán contemplar los planes de emergencia son las siguientes:

- Establecer el plan básico de respuesta
- Delimitar las zonas afectadas y los perímetros de riesgo
- Promover la participación voluntaria de la población

- Establecer los mecanismos de comunicación para la atención de situaciones de alto riesgo, emergencia, siniestro o desastre, con el fin de mantener el enlace con las áreas de la Administración Pública del Distrito Federal y aquellas otras que operen los sistemas estratégicos y los servicios vitales
- Establecer los procedimientos para la instalación y operación de los puestos de coordinación que se requieran, para atender situaciones de alto riesgo, emergencia, siniestro o desastre
- Coordinar los apoyos de las áreas operativas del Gobierno del Distrito Federal para la atención de la emergencia, siniestro o desastre
- Asegurar la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos, de acuerdo a la magnitud del desastre
- Aplicar los procedimientos de los catálogos de acciones correspondientes

6.2.4. Coordinación de la atención a la emergencia

La Dirección General de Protección Civil evaluará las características de la situación para seleccionar la estrategia general más adecuada, para coordinar la atención de la emergencia, misma que deberá contemplar la designación de un puesto único de coordinación, con las diversas organizaciones que intervienen, desde el Gobierno del Distrito Federal, Gobierno Federal y organismos académicos, privados y sociales.

Es responsabilidad de las Delegaciones coordinar las acciones para la atención de emergencias en su demarcación, siempre y cuando no se afecten los servicios vitales y estratégicos del Distrito Federal o se prevea un encadenamiento de calamidades que pueda afectar a otra Delegación o Entidad federativa, en cuyo caso, la coordinación será establecida por la Dirección General de Protección Civil.

Toda solicitud de apoyo, ante un área central de la Administración Pública del Distrito Federal o Federal, para la atención de situaciones de alto riesgo, emergencia, siniestro o desastre en una o varias Delegaciones, se realizará a través de la Dirección General de Protección Civil.

6.2.5. Seguridad

En una emergencia mayor, siniestro o desastre, se hace necesaria la protección de la integridad física de las personas, así como del patrimonio individual y colectivo de la población afectada.

Las acciones que deberá desarrollar la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil son:

- Coordinar las acciones de los cuerpos de seguridad pública

- Vigilar los dispositivos de seguridad
- Informar a los damnificados de las medidas de orden y seguridad

6.2.6. Salud

Durante las emergencias mayores, siniestros o desastres, se desarrollan actividades dirigidas a restaurar la salud física y psíquica a través de la atención médica especializada para el tipo de trastornos que sufre la población.

Las acciones que deberá desarrollar la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil son:

- Coordinar la instalación de la zona de clasificación y atención de lesionados
- Coordinar a los cuerpos de emergencia y salud para atender el bienestar físico y mental de la población afectada
- Coordinar las organizaciones civiles de atención médica prehospitalaria
- Difundir las medidas sanitarias necesarias posteriores a la emergencia, siniestro o desastre.
- Coordinar el establecimiento del cerco y control sanitario
- Coordinar la implantación de las medidas sanitarias para mitigar los riesgos epidemiológicos.

6.2.7. Abasto

Surtir de provisiones a una población que sufre el impacto de un siniestro o desastre es una tarea de gran importancia puesto que sobre ella descansa, la posibilidad de disminuir o reducir los impactos secundarios.

Las acciones que deberá desarrollar la Administración Pública del Distrito Federal:

- Administrar los suministros y equipos donados
- Activar y movilizar personal capacitado para asumir la responsabilidad operacional del proyecto
- Coordinar las actividades de los organismos gubernamentales encargados de la atención del desastre, proporcionando reportes oportunos sobre suministros disponibles
- Informar a los países donantes, agencias y comunidad sobre el uso de sus donativos
- Utilizar un sistema que permita que los recursos enviados a las zonas afectadas estén previa y debidamente clasificados, para que los procesos de distribución sean expeditos

6.2.8. Refugios Temporales

Los refugios temporales se instalarán para prestar los servicios básicos y satisfacer las necesidades primarias de los damnificados. Cada una de las Delegaciones del Distrito Federal deberá contar con instalaciones para acondicionarlas como refugios temporales. Éstas son censadas y registradas por la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil para que en caso de un estado de emergencia, siniestro o desastre, se pueda ubicar a la población damnificada.

Se promoverá la organización de las personas refugiadas de tal manera que participen en forma activa en las acciones de rehabilitación y reconstrucción.

7. SUBPROGRAMA DE REHABILITACIÓN, RESTABLECIMIENTO Y RECONSTRUCCIÓN

Este subprograma comprende el conjunto de actividades que corresponden al proceso de recuperación, en sus fases de rehabilitación, restablecimiento y reconstrucción.

7.1. OBJETIVOS

Objetivo General

Establecer las acciones para lograr la recuperación y el mejoramiento de las zonas afectadas después de un siniestro o desastre, proponiendo las bases para la continuación del desarrollo normal de las actividades, considerando las medidas de prevención y mitigación de riesgos en el proceso de desarrollo.

Objetivos Específicos

- Evaluar cualitativa y cuantitativamente los efectos y dimensiones de un desastre
- Restablecer los servicios vitales y estratégicos de la zona afectada
- Rehabilitar psicológicamente a la población

7.2. Lineamientos Generales

Las acciones de la Administración Pública del Distrito Federal, estarán encaminadas hacia:

- Estimar, coordinar y destinar los recursos necesarios para la recuperación, después de una emergencia, siniestro o desastre
- Evaluar, preparar y disponer de los probables requerimientos de personal, equipo y recursos necesarios para la vuelta a la normalidad

- Normar los planes de restablecimiento y garantizar la pronta operación de los servicios vitales y estratégicos, con el uso eficiente de los recursos disponibles
- Administrar y distribuir los recursos obtenidos, garantizando el apoyo y coordinación necesarios para su óptima aplicación
- Orientar el proceso de reconstrucción de acuerdo a los planes de desarrollo y situación específica
- Revisar el Marco Jurídico para mitigar los daños que ocasione un siniestro similar

7.2.1. Evaluación de Daños

Es el procedimiento metodológico que permite determinar el impacto, los efectos y la dimensión de un desastre.

La Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil coordinará un equipo multidisciplinario e interinstitucional que determinará la magnitud del daño, con el fin de que el Consejo de Protección Civil para el Distrito Federal tome decisiones y defina estrategias para la reducción de los efectos del desastre.

La evaluación de daños se llevará a cabo en los siguientes rubros:

- Salud
- Servicios Vitales
- Instalaciones Estratégicas
- Infraestructura Productiva
- Infraestructura Urbana

7.2.2. Procedimientos y Acciones en Sistemas Vitales y Estratégicos

La rehabilitación de cada uno de los servicios públicos se llevará a cabo mediante la ejecución de los planes de contingencia, elaborados con anterioridad a la ocurrencia del desastre por los responsables de la operación de sistemas vitales y estratégicos, de forma que se tengan previstos los recursos respectivos para reparar los daños que se presenten.

7.3. Evaluación de los Planes de Emergencia

La Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil contempla los siguientes criterios para la evaluación de las dependencias y entidades públicas:

- Rendimiento Social: depende de los servicios con que cuenta la población y ésta se dará con base en el mínimo de bienestar social
- Rendimiento económico: se establecerá en cuanto a la protección de los bienes materiales, servicios, naturaleza y actividades económicas
- Rendimiento operativo: depende del uso eficiente de los recursos

Los aspectos que la Administración Pública del Distrito Federal tendrá en cuenta en la evaluación del siniestro o desastre son:

- Deficiencias en la prevención, mitigación y preparación
- Procedimientos efectuados en las acciones de respuesta
- Errores y dificultades en la aplicación
- Cambios ventajosos a los procedimientos
- Omisiones
- Aciertos y deficiencias del proceso de recuperación
- Problemas que se presentaron en las diversas áreas y las soluciones aplicadas en las diferentes fases
- Recomendaciones para eventos similares en el futuro
- Estadísticas de:
 - Lesionados, damnificados, afectados, muertos
 - Edificaciones dañadas
 - Daños físicos en infraestructura
 - Personas atendidas en hospitales
 - Refugios temporales
 - Suministros y donaciones
 - Tiempo de recuperación

8. COMUNICACION SOCIAL Y CULTURA DE PROTECCION CIVIL

Comunicación Social:

La comunicación social tiene dos objetivos específicos:

- Informar a la población con veracidad y oportunidad, en caso de emergencia, siniestro o desastre, sobre las medidas individuales y colectivas a desarrollar para evitar o mitigar el daño a personas y bienes,
- Fomentar la cultura de protección civil

La Administración Pública del Distrito Federal realizará las siguientes acciones:

- Desarrollar campañas de difusión de los planes, programas y acciones que emprenda en materia de protección civil
- Promover la difusión del conocimiento científico de los probables riesgos por cada zona del Distrito Federal
- Fomentar que la comunicación social sea el medio para que expertos, gobierno y sociedad, hagan accesible a la población el conocimiento de los riesgos
- Definir las políticas de comunicación durante el desarrollo de una emergencia, siniestro o desastre y coordinar el manejo de información a los medios masivos, para garantizar que ésta sea veraz y oportuna a la opinión pública
- Coadyuvar a restablecer las condiciones de normalidad, propiciando los factores psicológicos positivos de la población y apoyando las acciones de reconstrucción

Cultura de protección civil

Las acciones que deberá realizar la Administración Pública del Distrito Federal son:

- Realizar campañas masivas de comunicación social
- Fomentar la organización de conferencias, seminarios, mesas magistrales, simposios, ferias y exposiciones
- Diseñar y distribuir material informativo
- Convocar a los comunicadores y empresarios de los medios de comunicación masiva, para incorporarse a las acciones de la materia
- Promover en los hogares, centros de reunión, recreativos y deportivos, sitios de trabajo y medios de transporte, la incorporación de información y motivación para la autoprotección
- Promover con las autoridades de educación básica, media y superior la introducción de contenidos de protección civil en los programas educativos
- Promover el desarrollo de planes y programas de educación superior y en los organismos dedicados a la investigación científica y tecnológica, para la formación de especialistas en protección civil
- Elaborar material impreso y audiovisual para apoyar la difusión y capacitación

9. PARTICIPACIÓN SOCIAL

La prevención de siniestros y desastres, así como la reducción de los daños a las personas y sus bienes en caso de contingencia, depende en buena medida de la actitud y grado de participación de la sociedad en las tareas de protección civil.

9.1. Organizaciones Civiles y Brigadas Vecinales

Las organizaciones civiles y brigadas vecinales son las asociaciones que coadyuvarán en las tareas de prevención, auxilio y restablecimiento, corresponsablemente con la autoridad, integrando la instancia participativa del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal.

La acción que deberá realizar la Administración Pública del Distrito Federal es:

- Promover y proponer a las organizaciones civiles y brigadas vecinales los lineamientos de los programas de capacitación

9.2 Asociaciones y Colegios de Profesionistas

Las acciones que deberá realizar la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil, son:

- Establecer convenios de colaboración con organizaciones colegiadas para:
 - Evaluar daños
 - Actualizar a sus asociados en materia de protección civil
- Promover la reglamentación para la participación de las asociaciones colegiadas en lo relacionado con la protección civil

9.3. Comités Multidisciplinarios e Interinstitucionales

Las acciones que deberá realizar la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil, son:

- Promover la formación de comités multidisciplinarios e interinstitucionales que coadyuven a la atención de situaciones de alto riesgo, emergencia, siniestro o desastre
- Promover la colaboración entre los participantes para intercambio de información, experiencias de campo, diseño y elaboración de materiales de difusión, asesoría y capacitación
- Coordinar acciones durante el proceso de rehabilitación y reconstrucción

9.4. Capacitación y Adiestramiento de Personal Técnico y Operativo.

La línea de acción relativa a capacitación y adiestramiento contempla intensificar la labor realizada por la Dirección General de Protección Civil, hacia todos los integrantes del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal.

9.5. Formación de Profesionales en Protección Civil

En los últimos años, diversas instituciones de educación superior han impartido diplomados en protección civil y prevención de desastres, orientados a brindar formación en la materia, lo que marca el camino hacia la creación de un programa destinado a formar personal operativo, técnico y directivo para el Sistema de Protección Civil del Distrito Federal.

La acción que deberá realizar la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil, es:

- Incrementar la cooperación con instituciones de educación superior en materia de formación de personal en protección civil a nivel técnico, licenciatura y post-grado

10. MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y NORMATIVA

La Administración Pública del Distrito Federal, a través de sus diversas instancias, efectuará las acciones correspondientes para eficientar los trámites y servicios en materia de protección civil, estableciendo procedimientos y promoviendo las reformas normativas correspondientes que den certeza jurídica a las acciones gubernamentales y a la población.

Asimismo, se revisarán las diferentes normas jurídicas, de tal suerte que exista congruencia, a efecto de salvaguardar la vida de las personas, sus bienes y entorno.

10.1. Planeación y Concertación con las Diversas Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal y Federales

El marco institucional del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal comprende tres tipos de estructuras complementarias y sus correspondientes relaciones funcionales: La ejecutiva, la consultiva y la de participación social. La primera, está conformada por las dependencias y entidades de la administración pública; la segunda, por los consejos de protección civil; y la tercera, por los grupos organizados de la sociedad, que colaboran en las actividades de protección civil.

La diversidad de los integrantes involucrados en el Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, obliga a definir con precisión los mecanismos de su interrelación, entre los cuales se tienen compromisos de participación, con definición clara de responsabilidades y criterios de interacción; programas específicos para garantizar el ordenamiento y la coherencia de las acciones de los diversos participantes en el sistema.

10.2. Consolidación de la Normatividad

La Secretaría de Gobierno a través de la Dirección General de Protección Civil, elaborará las normas técnicas complementarias y definir los niveles de capacitación para las brigadas vecinales, organizaciones civiles y brigadas empresariales de protección civil.

Asimismo, las normas técnicas complementarias dirigidas a las organizaciones civiles, permitirán establecer los criterios de integración para las acciones de protección civil y operación de estas entidades privadas, en beneficio de la ciudadanía.

11. COOPERACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

La colaboración nacional e internacional en protección civil, enfocada inicialmente a la asistencia humanitaria en casos de desastre, ha incorporado la cooperación técnica y científica dirigida a la prevención; de ahí la importancia de que el sistema de protección civil del Distrito Federal desarrolle vínculos a nivel nacional e internacional para aprovechar los avances técnicos y científicos.

Cooperación Nacional

Establecer bases de coordinación con los organismos federales en materia de protección civil, conjuntamente con la Secretaría de Gobernación y las Direcciones Generales de Protección Civil de los Estados colindantes con el fin de resolver problemas comunes con el Distrito Federal.

Promover el intercambio de información en materia de avances tecnológicos y experiencias adquiridas en la prevención, mitigación, preparación y manejo de riesgos.

Cooperación internacional

Promover la cooperación y participación activa con organismos internacionales especializados en la materia, particularmente con los pertenecientes a los sistemas de Naciones Unidas e interamericanos.

Establecer bases de cooperación y convenios con organismos especializados en atención de emergencias de otros países, favoreciendo el intercambio de información, experiencias y avances que permitan mejorar el Sistema de Protección Civil del Distrito Federal.

12. FOMENTO A LA INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

La protección civil requiere de la modernización del esquema de trabajo, con el fin de que la investigación y desarrollo tecnológico se ubiquen en un ámbito estratégico, que le permita ser un equipo especializado para apoyar la toma de decisiones y acciones de prevención de riesgos y atención de emergencias.

Las acciones que deberá desarrollar la Administración Pública del Distrito Federal a través de la Dirección General de Protección Civil son:

- Desarrollar proyectos de investigación científica y tecnológica que vinculen a la sociedad con la protección civil
- Lograr un aumento significativo en la cantidad y calidad de proyectos de investigación sobre la materia, en particular los que tengan valor práctico y un enfoque multidisciplinario
- Promover la celebración de convenios con instituciones académicas nacionales e internacionales, para el fomento de la investigación sobre las áreas relativas a la protección civil
- Procurar la incorporación de nuevos investigadores
- Elaborar propuestas de normatividad específicas que apoyen la participación en materia de prevención y protección civil
- Establecer mecanismos oportunos y eficaces de asesoría y consulta
- Identificar las necesidades prioritarias del Distrito Federal en lo relativo a redes de instrumentación y mejorar la cantidad y calidad de las mismas para monitorear los fenómenos potencialmente peligrosos

13. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN

Corresponde al estudio de las diferentes fases de atención en caso de una emergencia, siniestro o desastre. Con el control continuo se debe buscar examinar durante todo el proceso las operaciones que se están ejecutando, para asegurar que los objetivos se cumplen y se realizan las acciones adecuadas conforme a la planeación.

El seguimiento, evaluación y control permite la interacción entre la situación actual y la posibilidad de rehacer los planes, teniendo en cuenta que el cálculo hecho en la planeación es hipotético y que el plan debe incluir varias opciones de acuerdo con las diversas situaciones y contextos; antes, durante y después del desastre.

El Consejo de Protección Civil para el Distrito Federal, evaluará el cumplimiento de las acciones a que se refiere este programa. Para tal efecto, la Dirección General de Protección Civil, en su carácter de Vocalía Ejecutiva del Consejo, remitirá trimestralmente al Secretario Técnico, un reporte en el que se establezca con precisión el grado de avance de las acciones referidas en el presente programa.

AGRADECIMIENTOS

El Programa General de Protección Civil para el Distrito Federal 1998-2000 fue elaborado por la Dirección General de Protección Civil del Distrito Federal con la colaboración de Arthur Andersen.

La elaboración de este documento no hubiera sido posible sin las valiosas aportaciones de:

Ing. Enrique Bandera Zúñiga
Lic. Jesús Flores López
Ing. Rodolfo García Rosas
Dr. Felipe Gómez Ballesteros
Lic. Laura Gómez Garibay
Dr. Sergio Jiménez Jérez
Ing. Jorge E. López Miranda
Ing. Saúl Antonio López Taber
Lic. Pedro Martínez Cornejo
Ing. Roberto Mercado Silva Herzog
Lic. Jorge Ortiz Torres
Lic. Lilia Peralta Sánchez
Lic. Alberto Padrón Solomon
Lic. Rafael Rivera Puebla
Ing. Conrado Rodríguez Hernández
Ing. Leonides Agustin Villafuerte Bloom
Ing. Luis Wintergest Toledo