

### 3.8 PROTECCIÓN CIVIL

Nuestro país es particularmente vulnerable a diversos tipos de fenómenos naturales, que no sólo interrumpen el curso normal de las actividades de la población sino que, en muchas ocasiones, se traducen en la lamentable pérdida de vidas humanas y emergencias económicas y sociales.

Debido a ello, la actual administración se ha dado a la tarea de impulsar la estrategia central en materia de protección civil establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 para transitar de un sistema de protección civil reactivo a uno preventivo, con la corresponsabilidad y participación de los tres órdenes de gobierno, la población y los sectores social y privado, a fin de reducir los riesgos y pérdidas económicas y sociales causadas por los desastres.

Con este propósito, en diciembre de 2001 se pusieron en marcha el Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006 y el Programa Especial de Prevención y Mitigación del Riesgo de Desastres 2001-2006, los cuales establecen los siguientes objetivos:

Programa Nacional de Protección Civil, 2001-2006	Programa Especial de Prevención y Mitigación del Riesgo de Desastres, 2001-2006
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidar los avances del Sistema Nacional de Protección Civil al imprimirle una orientación fundamentalmente preventiva, fortalecer la participación social y mitigar los efectos de desastres naturales y antropogénicos.</li> <li>• 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.</li> <li>• Promover la instrumentación de mecanismos que permitan detectar, pronosticar e informar con oportunidad a la población y a las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Civil sobre la presencia de fenómenos que amenacen su seguridad e integridad.</li> <li>• Generar una conciencia de autoprotección y una actitud responsable por parte de la población expuesta a los efectos de un fenómeno perturbador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar y mejorar el conocimiento de amenazas y riesgos a nivel comunitario.</li> <li>• Promover la reducción de la vulnerabilidad social y física de la población y de los sectores social, privado y público.</li> <li>• Fomentar la corresponsabilidad, coordinación y comunicación de los tres ámbitos de gobierno, sectores social y privado, y de la población en general.</li> <li>• Fortalecer la investigación aplicada para desarrollar o mejorar tecnologías para mitigar riesgos.</li> <li>• Implantar una política de autoprotección.</li> <li>• Dar atención prioritaria a los grupos más vulnerables de la población.</li> </ul>

#### 3.8.1 SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

Ante la necesidad de trascender la estrategia meramente reactiva y fortalecer una cultura de prevención que nos permita actuar con oportunidad y eficacia ante cualquier tipo de desastres, durante los últimos doce meses, se realizaron diversas acciones, entre las que destacan las siguientes:

- Se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), en septiembre de 2001, el decreto por el cual se institucionaliza el 19 de septiembre de cada año como el Día Nacional de la Protec-

ción Civil. El decreto establece la obligación de realizar simulacros en todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), que fomenten las medidas de autoprotección y autocuidado.

- Se realizaron 201 visitas de seguimiento y evaluación de programas internos de protección civil y se evaluaron 149 simulacros realizados por 84 instancias de la APF e instituciones bancarias, con la participación de 8 584 personas.
- En diciembre de 2001, se publicó en el DOF el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil que permiten contar con recursos financieros específicos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) para la realización de acciones preventivas urgentes y para mitigar los efectos de los desastres.
- Para fortalecer la capacidad de respuesta ante fenómenos perturbadores que pongan en peligro a la población, al 31 de diciembre de 2001 se encontraban instaladas 1 620 Unidades Municipales de Protección Civil, cifra que a junio de 2002 se incrementó a 1 815, con una cobertura del 74.2 por ciento del total de municipios del país.
- Se integró una reserva estratégica para la atención oportuna de la población más necesitada, misma que se ha distribuido por conducto de las Unidades Estatales de Protección Civil y dependencias federales integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil. Se han entregado 351 140 cobertores, 252 225 colchonetas, 977 900 láminas, 904 500 costales, 213 450 pastillas potabilizadoras, 397 casas de campaña y 53 motosierras.
- Se elaboraron los anteproyectos de Norma Oficial Mexicana referentes a: requisitos y especificaciones para otorgar registro oficial a los grupos voluntarios para vincularlos al Sistema Nacional de Protección Civil; lineamientos para elaborar y operar el programa interno de protección civil; y señales y avisos relativos a la protección civil.
- Se llevó a cabo el ejercicio integrado del Plan de Emergencia Radiológica Externo (PERE) correspondiente a 2002, para evaluar la capacidad de respuesta de las fuerzas de tarea que participan en este plan. Dicho ejercicio fue evaluado por la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias. Asimismo, se transfirieron 50 millones de pesos al gobierno del estado de Veracruz para conservar en buen estado las rutas de evacuación de la Central Nuclear de Laguna Verde.
- Se atendieron las contingencias ocasionadas por diversos fenómenos naturales que pusieron en riesgo a la población, entre los que destacan la tormenta tropical Chantal y el huracán Iris, que impactaron a los estados de Quintana Roo y Campeche; el huracán Juliette que afectó a Baja California Sur y Sonora; un sismo de magnitud 6.1 grados en la escala de Richter que ocasionó daños en la costa de Guerrero; y el incremento de la actividad del Volcán de Fuego, que hizo necesaria la evacuación preventiva de 305 personas de los estados de Colima y Jalisco.
- A través del FONDEN, de septiembre de 2001 a junio de 2002, se atendieron 21 declaratorias de desastre natural y 14 declaratorias de emergencia.

### 3.8.2 DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS PARA MITIGAR LOS RIESGOS

La principal estrategia en esta materia consistió en el diseño y presentación, por parte del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), del Programa Especial de Prevención y Mitigación del Riesgo de Desastres 2001-2006. Este programa está compuesto por 60 proyectos multidisciplinarios y multinstitucionales, enfocados a diagnosticar los peligros y riesgos a los que está sujeto el país, reducir la vulnerabilidad respecto a los fenómenos naturales, y fortalecer la cultura de autoprotección.

- Para la elaboración del Atlas Nacional de Riesgos, se destinaron 10.2 millones para el equipamiento de los sistemas de bases de datos, de información geográfica y de simulación. Además, se iniciaron gestiones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Instituto Na-

cional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) con el propósito de desarrollar el Sistema de Identificación y Evaluación de Riesgos para Bienes Públicos Asegurables.

- Se puso en marcha la Estrategia Nacional para Mitigación del Riesgo por Inestabilidad de Laderas, así como el Programa Especial de Protección Civil para Sismos, con la participación de los estados con riesgo sísmico.
- En materia de monitoreo volcánico, se logró contar con información veraz y oportuna para la toma de decisiones durante crisis volcánicas. Se apoyó y asesoró a los estados de Colima y Chiapas para el monitoreo de los volcanes de Fuego y Tacaná, respectivamente.
- A partir del 31 de mayo de 2002, se inició la adquisición de los equipos para la integración de una Red Sísmica Nacional, la cual será operada por los Institutos de Ingeniería y Geofísica de la UNAM, el Centro de Instrumentación y Registro Sísmico de la Fundación Barros Sierra, A.C. y el CENAPRED.
- Se realizaron actividades de investigación y desarrollo tecnológico enfocadas en la sistematización de información sobre fenómenos naturales y antropogénicos; identificación y estudio de zonas de riesgo; diseño de proyectos relacionados con nuevas técnicas y procedimientos de construcción sismorresistente; promoción de reglamentos y normas; sistemas de monitoreo y alertamiento, y evaluación del impacto socioeconómico de los desastres.
- Se terminó la instalación de los sistemas de alertamiento hidrometeorológico en Acapulco, Monterrey, Tapachula, Motozintla y Villahermosa, y se diseñó una nueva estación meteorológica automatizada.

### 3.8.3 CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN PARA LA PROTECCIÓN CIVIL

Con el fin de arraigar la cultura de protección civil, se realizaron procesos integrales de capacitación para facilitar el aprendizaje de nuevas aptitudes y la adquisición de nuevas actitudes ante los siniestros. En tal sentido:

- Del 8 al 12 de octubre de 2001, se realizó la VI Semana Nacional para la Cultura de la Protección Civil en la que se promovieron acciones de fomento a la autoprotección, con un total de 864 eventos en toda la república y una participación aproximada de 188 mil personas. En ese evento se distribuyeron, en centros escolares y de trabajo, 10 mil carteles e igual número de dípticos con el lema: "Practica Simulacros para la Prevención de Riesgos".
- En coordinación con autoridades estatales y municipales, y con instituciones de los sectores público, privado y social, en el periodo septiembre 2001 a agosto de 2002, se organizaron 10 reuniones regionales, de las cuales dos son de carácter binacional, así como una reunión nacional, para difundir conocimientos sobre medidas para prevenir y coordinar la atención a la población ante la presencia de algún fenómeno perturbador.
- A fin de fortalecer la capacidad preventiva y de respuesta ante contingencias, de febrero a agosto 2002, se organizaron 18 cursos-talleres en igual número de entidades federativas, con la asistencia de 390 Unidades Municipales de Protección Civil.
- Del 23 de noviembre de 2001 al 31 de mayo de 2002, se impartió el diplomado Dirección de Programas de Protección Civil y Prevención de Desastres; de septiembre de 2001 a agosto de 2002, se efectuaron 12 Cursos Regionales de Formación de Instructores de Protección Civil con la participación de todos los estados de la República.
- Durante el lapso septiembre de 2001 a agosto de 2002, se capacitó en materia de protección civil a 525 personas de las dependencias que participan en el PERE de la Central Nucleoeléctrica de Laguna Verde, entre las que destacan Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA), Policía Federal Preventiva (PFP), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Secretaría de Salud (SSA) y Secretaría de Marina Armada de México (SEMAR).

### 3.8.4 APOYOS FINANCIEROS PARA LA ATENCIÓN DE DESASTRES NATURALES

El FONDEN es el principal instrumento financiero del Gobierno Federal para atender los efectos de los desastres naturales, cuyo funcionamiento consiste en asignar y transferir recursos a las dependencias y entidades de la APF para su ejercicio directo y/o en coparticipación y corresponsabilidad con los gobiernos de los estados y municipios. Para ello existen 31 fideicomisos estatales encargados del manejo ágil y transparente de los fondos destinados a la realización de obras y acciones conjuntas entre los tres órdenes de gobierno.

Cabe señalar que el FONDEN está integrado por dos componentes: el presupuesto autorizado por la H. Cámara de Diputados para el presente ejercicio fiscal; así como por los recursos acumulados en el Fideicomiso FONDEN, que provienen del presupuesto no ejercido por el mismo Programa en ejercicios fiscales anteriores.

De esta manera, a través del FONDEN, se complementan los esfuerzos realizados por el Sistema Nacional de Protección Civil, los de otras instituciones de prevención y de apoyo a damnificados, así como los de los programas normales de las dependencias y entidades federales relacionados directamente con la atención de desastres.

- El 15 de marzo de 2002, se publicó en el DOF el Acuerdo que establece las Reglas de Operación del FONDEN, con el propósito de reducir los tiempos de respuesta, mejorar los mecanismos de coordinación y la cooperación, y precisar la cobertura de atención del Fondo respecto a la infraestructura pública federal asegurable y la que está a cargo de los gobiernos estatales y municipales.
- Para la atención de desastres naturales, el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal de 2002 considera un monto de 578.3 millones de pesos para el FONDEN provenientes del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.
- A fin de fortalecer la capacidad del Estado para mitigar los efectos asociados a los desastres naturales, de septiembre de 2001 a julio de 2002, la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento recomendó a la SHCP autorizar recursos con cargo al FONDEN por 1 218.0 millones de pesos para ejercerse a través de diversas dependencias. Ello ha permitido beneficiar a más de un millón de personas.
- Durante los primeros seis meses del presente año, el total de recursos autorizados para el FONDEN ascendió a 1 001.2 millones de pesos, financiados con 154.8 millones de pesos del Ramo 23 y con 846.4 millones de pesos del Fideicomiso FONDEN. Cabe señalar que el monto total representa un incremento en términos reales de 293.5 por ciento con relación al autorizado para el primer semestre de 2001. El motivo principal de esta variación obedece a que se canalizaron apoyos para la atención de desastres ocurridos al final del ejercicio anterior.
- Los recursos procedentes del Ramo 23 se destinaron principalmente a atender los daños provocados por las lluvias atípicas registradas a finales de 2001 en los estados de Chiapas y Quintana Roo, y por el sismo ocurrido en el estado de Guerrero en octubre pasado.
- Los recursos con cargo al Fideicomiso FONDEN fueron empleados para la reconstrucción de infraestructura federal dañada por fuertes precipitaciones pluviales ocurridas principalmente en los estados de Sonora, Baja California Sur y Veracruz; para la rehabilitación de infraestructura y la realización de acciones conjuntas con entidades federativas y municipios para mitigar daños diversos; y para la adquisición de equipo especializado por parte de la SEDENA, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y de la Comisión Nacional del Agua (CNA), para atender eventuales desastres.
- Las reglas de operación del FONDEN permiten utilizar la disponibilidad financiera registrada al final de cada ejercicio fiscal; se financia con los remanentes transferidos del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, por lo que los recursos procedentes del FONDEN no forman parte del PEF.

**FONDO DE DESASTRES NATURALES: GASTO FEDERAL AUTORIZADO CON CARGO AL RAMO 23  
Y AL FIDEICOMISO FONDEN POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2001-2002**  
(Millones de pesos)

Entidad	Enero-Junio				Estructura porcentual	
	2001	2002 <sup>p/</sup>			2001	2002
	Total	Total	Ramo 23 <sup>1/</sup>	Fideicomiso FONDEN <sup>2/</sup>		
<b>Total <sup>3/</sup></b>	<b>242.9</b>	<b>1 001.2</b>	<b>154.8</b>	<b>846.4</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Baja California Sur	1.1	196.0		196.0	0.5	19.6
Colima	2.1				0.9	
Chiapas	41.2	44.7	44.7		17.0	4.5
Guerrero	6.2	20.0	20.0		2.6	2.0
Guanajuato	44.4				18.3	
Michoacán		3.1	3.1			0.3
Nayarit	6.2				2.6	
Nuevo León		56.9		56.9		5.7
Quintana Roo		58.3	58.3			5.8
San Luis Potosí	13.8				5.7	
Sonora	25.1	198.2		198.2	10.3	19.8
Veracruz	16.8	233.8		233.8	6.9	23.4
Zacatecas	66.6				27.4	
Fondo Revolvente <sup>4/</sup>	19.4	28.7	28.7		8.0	2.9
Equipamiento <sup>5/</sup>		161.5		161.5		16.1

1/ La asignación original en este Ramo en el presente año es de 578.3 millones de pesos y al primer semestre se han autorizado recursos para la atención de desastres y renovación del Fondo Revolvente por 154.8 millones de pesos.

2/ Fideicomiso constituido ante Banobras, SNC. Por reglas de operación del FONDEN al finalizar el ejercicio fiscal del Ramo 23 se traspasan sus recursos remanentes a este instrumento.

3/ La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

4/ Recursos destinados a la renovación del Fondo Revolvente para la adquisición de suministros de auxilio en situaciones de emergencia y desastre.

5/ Equipamiento a favor de la SEDENA, SEMARNAT y CNA.

p/ Cifras preliminares al mes de junio.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- La disponibilidad acumulada en el FONDEN, al primer semestre de 2002, asciende aproximadamente a 7 200 millones de pesos para atender eventuales contingencias por desastres naturales que puedan presentarse en el segundo semestre. Cabe hacer notar que de no utilizarse este mecanismo implicaría cancelar programas normales para canalizar sus recursos a este propósito.

**FONDO DE DESASTRES NATURALES: GASTO FEDERAL AUTORIZADO  
POR RUBRO DE ATENCIÓN, 2001-2002**

(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio			Estructura porcentual	
	2001	2002 <sup>p/</sup>	Variación porcentual real	2001	2002
<b>Total <sup>1/</sup></b>	<b>242.9</b>	<b>1001.2</b>	<b>293.5</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Infraestructura pública</b>	<b>124.0</b>	<b>614.4</b>	<b>373.0</b>	<b>51.0</b>	<b>61.4</b>
Carretera y de transporte	81.4	298.9	250.5	33.5	29.9
Educativa		17.7	n.a.	-	1.8
Hidráulica	42.6	297.8	567.3	17.5	29.7
Atención a damnificados <sup>2/</sup>	118.9	222.3	78.5	49.0	22.2
Atención a recursos naturales		3.0	n.a.	-	0.3
Equipo especializado <sup>3/</sup>		161.5	n.a.	-	16.1

1/ Las sumas de los parciales pueden no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

2/ Incluye la revolvencia de recursos para la adquisición de suministros de auxilio en situaciones de emergencia y desastre, así como los apoyos a la población de escasos recursos por parte de la SAGARPA para productores agropecuarios y de la SEDESOL para la reconstrucción de viviendas dañadas.

3/ Equipamiento a favor de la SEDENA, SEMARNAT y CNA.

n.a. No aplicable.

p/ Cifras preliminares.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### 3.8.5 BUEN GOBIERNO

#### PARTICIPACIÓN SOCIAL

En el marco del Comité Consultivo Nacional de Normalización sobre Protección Civil y Prevención de Desastres, se elaboraron los anteproyectos de Normas Oficiales Mexicanas en la materia, en cuya formulación participaron los representantes de dependencias y entidades de la APF, gobiernos de los estados, organismos no gubernamentales (ONG), centros de investigación y de enseñanza superior, y cámaras industriales y comerciales.

#### COORDINACIÓN DE LOS TRES ÓRDENES DE GOBIERNO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La Secretaría de Gobernación (SEGOB) celebró 29 convenios con igual número de estados, a fin de llevar a cabo la transferencia de recursos federales por 29.9 millones de pesos para la creación o consolidación de la infraestructura de protección civil en el ámbito municipal. Igualmente, suscribió tres convenios de colaboración con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) mediante los cuales se autoriza a la SEMARNAT, CNA y a la SEDENA, la adquisición de equipo especializado para la atención de emergencias y desastres.

- Durante 2002, México presidió el Comité Especial de Desastres Naturales de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).
- Se continuó y profundizó la cooperación internacional con diversos organismos internacionales especializados, entre otros: la AEC, el Grupo de Río, el Grupo de los Tres (G-3), la Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, y la Asociación Iberoamericana de Organismos Gubernamentales de Defensa y Protección Civil.
- Los días 10 y 11 de septiembre de 2001, se celebró el Primer Foro Binacional México-Estados Unidos sobre Mitigación de Riesgos y Atención de Emergencias.
- Con objeto de auxiliar a la población afectada por los fenómenos meteorológicos registrados en Belice y Honduras, se proporcionaron, a través de la SEGOB y la SEDENA, 4 mil cobertores, 5 500 colchonetas, 4 500 láminas, 35 mil pastillas potabilizadoras, 61 casas de campaña y 4 014 litros de agua embotellada.

#### 3.8.6 RETOS Y OPORTUNIDADES

- Coordinar la integración del Atlas Nacional de Riesgos, el cual permitirá identificar los riesgos de desastre y ayudará a establecer las estrategias de prevención para mitigar los efectos de los fenómenos naturales.
- Mejorar la capacidad preventiva y operativa del Sistema Nacional de Protección Civil a través de la instalación y equipamiento de Unidades Municipales de Protección Civil en todo el país. Para el año 2003, se espera lograr la instalación de 170 unidades más.
- Continuar perfeccionando las reglas de operación del FONDEN y promover la suscripción de Convenios de Colaboración con las entidades federativas.
- Fomentar la cultura de protección civil mediante la difusión de conductas de autocuidado y autopreparación ante la ocurrencia de desastres.
- Impulsar la inclusión de obras preventivas en los programas operativos anuales de las dependencias y entidades federales, y gobiernos estatales y municipales.
- Promover la incorporación de criterios de protección civil en los planes y programas de desarrollo urbano de los estados y municipios.