

BOLETÍN ESPECIAL

PROTECCIÓN CIVIL



PROTECCIÓN CIVIL

Contenido

Protección Civil.	3
Reglamento Municipal de Protección Civil.	4
¿Qué es un Reglamento Municipal?	
Programa Municipal de Protección Civil.	5
Plan Municipal de Contingencias	
Atlas y Mapas Municipales de Riesgos.	6
¿Cómo se elabora el Mapa de Riesgos?.	8
Clasificación de Riesgos	
Sistema Nacional de Protección Civil.	10
Consejo Municipal de Protección Civil.	11
Unidad Municipal de Protección Civil.	12
Gestión Integral del Riesgo de Desastre.	13
Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018.	13
Desde el INEGI... una mirada.	14
Resultados programa Agenda Desde lo Local 2013 Tema 1.3. (Promotor de la Protección Civil)	15
Fuentes de información.	16

PROTECCIÓN CIVIL

Es la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los riesgos de origen natural o humano como de los efectos adversos de los agentes perturbadores, prevé la **coordinación y concertación de los sectores público, privado y social** en el marco del **Sistema Nacional de Protección Civil**, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable; privilegiando la **Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones**, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente.



PROTECCIÓN CIVIL EN LOS MUNICIPIOS

En una situación de emergencia, el auxilio a la población debe constituirse en una función prioritaria de la protección civil, por lo que las instancias de coordinación deberán actuar en forma conjunta y ordenada. Corresponderá **en primera instancia a la unidad municipal o delegacional de Protección Civil** el ejercicio de las atribuciones de vigilancia y aplicación de medidas de seguridad.

Por lo tanto, es una tarea permanente en los gobiernos municipales detectar las áreas de oportunidad en este tema, **fortalecer y actualizar el marco normativo**, las instancias directamente involucradas, la **elaboración de diagnósticos**, ya que son acciones que les permiten elaborar sus correspondientes **Atlas y/o Mapas de Riesgos**, así como sus respectivos **Programas de Protección Civil** que permitan garantizar el bienestar de la población, de las familias; que protejan su vida y su patrimonio, que coadyuven en promover una **cultura de Protección Civil**, a través de la **Gestión Integral de Riesgos** y de un **enfoque preventivo** que involucre a toda la población.

“Los tres niveles de gobierno tratarán en todo momento que los programas y estrategias dirigidas al fortalecimiento de los instrumentos de organización y funcionamiento de las instituciones de protección civil se sustenten en un enfoque de gestión integral del riesgo.”

(Ley Federal de Protección Civil, Artículo 3)

REGLAMENTO MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL



¿Qué es un reglamento municipal?

Es el conjunto de disposiciones que norman las relaciones entre las autoridades del municipio y sus ciudadanos, con el propósito de definir los derechos y las obligaciones de que son sujetos, o como la expresión de la voluntad de los que llevan a cabo la función administrativa de un municipio. Es expedido en virtud de una competencia constitucional (Artículo 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Los reglamentos municipales son ordenamientos de carácter general que aprueba el ayuntamiento para regular su propio gobierno, estructura administrativa y cumplimiento de funciones, así como para preservar el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, entre otros aspectos

Garantizan a la comunidad que los actos del gobierno municipal se fundamenten en el principio de la legalidad y en consecuencia, la población puede recurrir ante el ayuntamiento para solicitar cualquier tipo de servicio o ayuda con un conocimiento básico de su función en el ámbito local.

El Reglamento Municipal de Protección Civil tiene por objeto regular las acciones que en esta materia se lleven a cabo en el municipio, así como, establecer las bases de integración, coordinación y funcionamiento del **Sistema Municipal de Protección Civil**; además de regular las acciones de prevención, mitigación, auxilio, salvaguarda, y cuanto más sea necesario, de las personas, sus bienes, la propiedad pública y el medio ambiente; así como el restablecimiento y funcionamiento de los servicios públicos indispensables y sistemas estratégicos en casos de emergencia y desastre.

Algunos puntos importantes que comprende el reglamento son:

- Funciones y obligaciones, así como actividades de las autoridades designadas al área de Protección Civil de la comunidad y del municipio.
- **Grupos de voluntarios.**
- Integración de los **Consejos Municipales de Protección Civil.**
- Integración de los **Consejos Municipales de Protección Civil.**
- Obligaciones, derechos y capacitaciones de la población.
- **Programas Municipales de Protección Civil.**
- Declaratorias de emergencia y desastre.
- Medidas de seguridad.
- Designación de comisiones de Protección Civil.
- Integración de comités vecinales.
- Las infracciones, sanciones y recursos.

PROGRAMA MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL

Un Programa Municipal de Protección Civil es un instrumento de planeación de largo plazo, que **basado en un diagnóstico de los riesgos** en el territorio, **establece los objetivos, las políticas, las estrategias, las líneas de acción y los recursos necesarios** para definir el curso de acciones destinadas a la atención de las situaciones generadas por el impacto de las calamidades en la población, sus bienes, la planta productiva y el entorno; determinando a su vez, los participantes, sus responsabilidades, relaciones y facultades.

El Programa de Protección Civil Municipal debe contener los siguientes elementos:

- a. Fundamento jurídico.
- b. Diagnóstico.
- c. Alineación al Programa Nacional de Protección Civil y al Programa Estatal de Protección Civil.
- d. Objetivos.
- e. Estrategias.
- f. Líneas de acción, acciones y metas.
- g. Seguimiento, medición y evaluación de resultados.
- h. Indicadores.

Así mismo comprende:

- Esquemas de coordinación y vinculación.
- Elaboración y/o actualización del atlas de riesgo del municipio.
- Identificación de puntos de reunión en el municipio.
- Estrategia de refugios temporales ante cualquier eventualidad.
- Programa de simulacros.
- Directorio de grupos de voluntarios.
- Programa de difusión de la cultura de Protección Civil.

¿Qué es el Plan Municipal de Contingencias?

El Plan Municipal de Contingencias es el instrumento de planeación del que disponen las Autoridades Municipales de Protección Civil, para dar una respuesta oportuna, adecuada y coordinada a las situaciones de emergencia causadas por fenómenos destructivos de origen natural o humano.

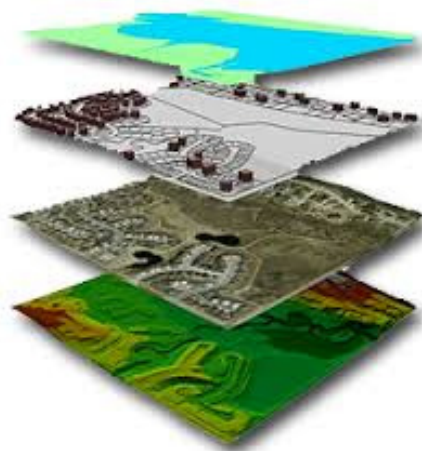
Consiste en la organización y coordinación de las dependencias, organismos, personas, acciones y recursos del municipio; responsables de la atención del desastre, con base en la identificación de riesgos, disponibilidad de recursos materiales y humanos, preparación de la comunidad y capacidad de respuesta local.

ATLAS Y MAPA DE RIESGOS

Un **Atlas Nacional de Riesgos** es un sistema integral de información, que permite establecer bases de datos y realizar el análisis del peligro, de la vulnerabilidad y del riesgo ante desastres a escala nacional, regional, estatal y **municipal**. El objeto de dicha herramienta es generar mapas y sistemas geográficos de información y con ello se estará en posibilidad de simular escenarios de desastres, emitir recomendaciones para la oportuna toma de decisiones y establecer medidas de prevención y mitigación efectivas.

Un **Mapa de Riesgos** forma parte de un Atlas de Riesgos y es un mapa topográfico de escala variable, al cual se le agrega la señalización de un tipo específico de riesgo, diferenciando las probabilidades alta, media y baja de ocurrencia de un desastre, con lo cual se facilita el control y seguimiento de los mismos, mediante la implantación de programas de prevención.

Entre los objetivos esperados en la **elaboración de los Atlas de Riesgos** se considera fundamental que cada municipio sea capaz de ubicar e identificar el tipo y grado de riesgos existentes de acuerdo con el origen natural de los mismos tanto a escala municipal como de localidad.



¿Cuáles son los beneficios de contar con un Atlas de Riesgos?

Diseñar políticas públicas para el ordenamiento territorial, fortalecer y asegurar la observación del marco legal del riesgo, orientar las inversiones públicas y privadas, facilitar las Declaratorias de Emergencia y Desastre y finalmente valorar el impacto socioeconómico de los desastres.

¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la elaboración de un Atlas de Riesgos?

El Fondo para la Prevención de Desastres (FOPREDEN), a cargo de la Secretaría de Gobernación, brinda recursos a nivel Estatal y Nacional con una coparticipación federal del 70 %.

El Programa Hábitat a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), fondea proyectos a nivel municipal, en la modalidad de Promoción del Desarrollo Urbano, para la elaboración de mapas de riesgo, previo cumplimiento de requisitos con base en Reglas y/o Manual de Operación vigentes.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) no sólo son recursos para OBRA, también pueden ser utilizados por los municipios y demarcaciones territoriales para el Fortalecimiento del Desarrollo Institucional a través del Programa para el Desarrollo Institucional Municipal (PRODIM) que para el caso de los municipios, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo que les corresponda para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional, con base en los Lineamientos generales vigentes.

Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el municipio de que se trate, los recursos de este programa se deben de gastar en rubros de gasto señalados en el Catálogo del FAIS (creación y actualización del Plan Municipal de Desarrollo, Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, Programa Municipal de Protección Civil, entre otros)

Clasificación de riesgos presentes en el municipio

- **Geológicos:**

Sismicidad.
Vulcanismo.
Deslizamiento y colapso de suelos y deslaves.
Hundimiento regional y agrietamiento.
Maremotos (tsunamis).
Flujo de lodo.



- **Hidrometeorológicos:**

Lluvias torrenciales y trombas.
Granizadas.
Nevadas.
Inundaciones pluviales y fluviales.
Sequías.
Ciclones tropicales.
Tormentas eléctricas.
Temperaturas extremas.
Vientos (no ciclónicos).



¿CÓMO SE ELABORA EL MAPA DE RIESGOS?

1.- Identificación y descripción del riesgo.

Se deben identificar e inventariar todos los riesgos que se presentan en el municipio, especificando brevemente su naturaleza en función de la calamidad (fenómeno perturbador) que le da origen, tomando en consideración principalmente los asentamientos humanos ubicados en su cercanía.

2.- Localización geográfica del riesgo.

Cada riesgo detectado e inventariado se ubicará geográficamente en un mapa o plano específico, según el detalle de información con la que se cuente al momento de su elaboración y se delimitará su área de afectación, tomando como base:

- a) Sus coordenadas o un punto de referencia.
- b) La orografía e hidrografía del entorno.
- c) Las vías de comunicación.

3.- Análisis de los riesgos.

Se estudiarán los riesgos y los posibles encadenamientos que puedan derivarse de cada tipo de agente perturbador, con especial atención a personas, bienes, servicios, industria y ecosistemas afectables, entre otros.

Se integrará la relación descriptiva y cuantitativa de bienes, infraestructura y servicios previsiblemente afectables (viviendas, escuelas, centros sociales, hospitales, servicios públicos, industrias, patrimonio cultural, servicios públicos, principalmente).

RIESGO

Es la probabilidad de que se produzca un daño, originado por un fenómeno perturbador.

¿CÓMO SE ELABORA EL MAPA DE RIESGOS?

De la misma manera se localizarán todos aquellos sistemas que pudieran servir de apoyo, para la atención de la emergencia; como escuelas, hospitales, gimnasios, campos deportivos, entre otros. Así mismo, y se establecerán las principales rutas de evacuación con diferentes tipos y colores de líneas.

4.- Delimitaciones de las áreas de riesgo y atención.

Después de localizar geográficamente los riesgos en los mapas específicos, es necesario determinar y delimitar las diferentes áreas, marcándolas con círculos concéntricos y en diferentes colores, como son:

a) Área de desastre (zona caliente): Es la zona de impacto o de afectación de la calamidad. En ésta se realizan fundamentalmente las acciones encomendadas a los grupos de respuesta primaria, por ejemplo, evacuación, búsqueda, rescate y salvamento, etc.

b) Área de socorro (zona tibia): Es la inmediata a la de desastre, en ella se realizan las operaciones de asistencia médica y se organiza el apoyo al grupo de respuesta primaria.

c) Área base (zona fría): Es aquella donde se encuentran y organizan los recursos, es donde se instala el Centro de Operaciones (móvil), donde se organiza y coordina la recepción de recursos y personas damnificadas para su traslado a los refugios temporales.

Clasificación de riesgos presentes en el municipio

- **Químicos:**
Fugas y derrames de sustancias peligrosas.
Incendios y explosiones.
Radiaciones.
- **Sanitarios:**
Lluvia ácida.
Epidemias.
Plagas.
Contaminación (del aire, agua, suelo y alimentos).
Desertificación.
- **Socio-organizativos:**
Problemas provocados por concentraciones masivas de población.
Interrupción y desperfecto en el suministro o en la operación de servicios públicos y sistemas vitales.
Accidentes aéreos, terrestres, marítimos o fluviales.
Actos de sabotaje y terrorismo.
Efectos adversos de algunos servicios estratégicos.





¿Qué es el SINAPROC?

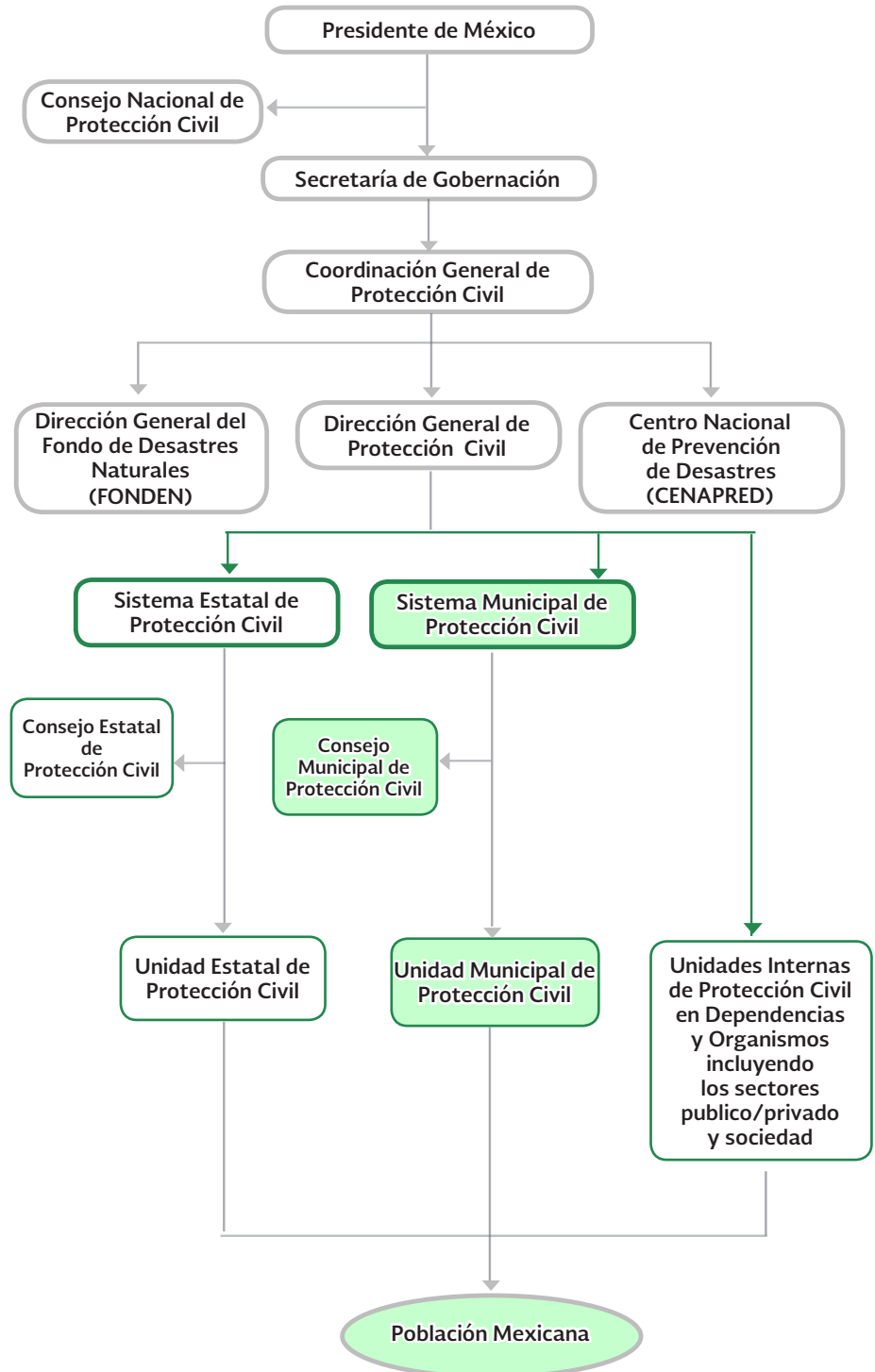
El Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) se concibe como un conjunto orgánico que incorpora y coordina los distintos sectores:

- Público. Integrado por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (central y paraestatal), por los organismos de coordinación entre la federación, los estados y los municipios (delegaciones y representaciones federales).
- Privado. Empresas y sector financiero.
- Social. Sector académico y voluntarios que por la naturaleza de sus funciones tienen injerencia en la Protección Civil.

Las representaciones o delegación de esas dependencias u organismos son corresponsables y deben ser incorporadas en los **Consejos Estatales y Municipales de Protección Civil**, participando en la implementación de los **Programas de Protección Civil** y de los **Planes de Contingencias** para enfrentar las diversas calamidades que inciden en la región.

Los gobiernos estatal y municipal son responsables de implementar y coordinar los **Sistemas de Protección Civil** en su ámbito correspondiente, con base en los principios y normatividad emanada del Sistema Nacional y a la legislación que exista o se expida en la materia.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL



CONSEJO MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL

Es un **órgano de consulta y participación para planear y coordinar las tareas y acciones de los sectores público, privado y social**, en materia de prevención, auxilio, apoyo y recuperación ante la eventualidad de alguna catástrofe, desastre o calamidad pública en el territorio municipal o a petición e indicación del **Sistema Estatal de Protección Civil**.

El Consejo Municipal se integra por:

- Un Presidente (a) Municipal en funciones.
- Un Secretario Ejecutivo (Secretario del Ayuntamiento).
- Un Secretario Técnico (Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil) y
- Por el Cuerpo del Consejo (constituido a su vez por los titulares o representantes de las dependencias y organismos federales y estatales asentadas en el municipio, que desarrollan funciones con la Protección Civil, los representantes de las organizaciones de los sectores público, social y privado de las instituciones educativas y por los grupos voluntarios).



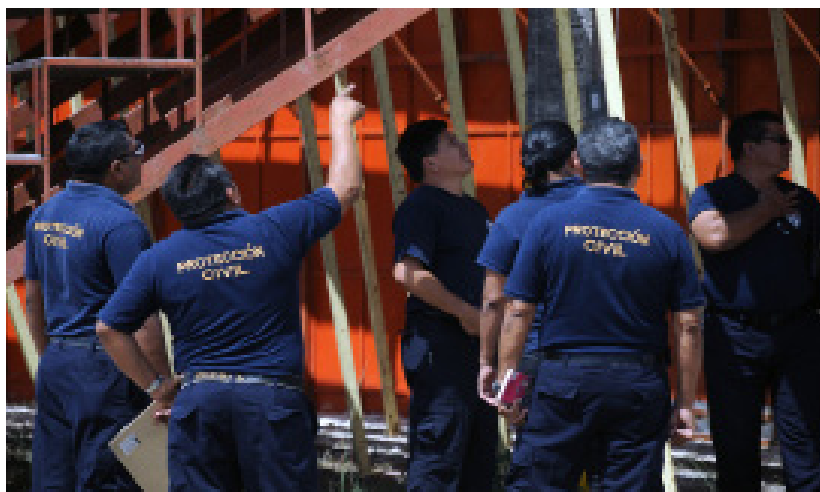
UNIDAD MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL

La Unidad Municipal de Protección Civil es el órgano ejecutivo – operativo del Sistema Municipal de Protección Civil, que tiene la responsabilidad de integrar, coordinar y dirigir el propio Sistema, así como de elaborar, implementar y operar el Programa Municipal de Protección Civil y los Planes de Contingencias.

Marco legal

La regulación jurídico-administrativa que enmarca el establecimiento y operación del Sistema Municipal de Protección Civil, es el siguiente:

- Decreto de creación del Sistema Municipal de Protección Civil.
- Acuerdo de creación del Consejo y Unidad Municipal de Protección Civil.
- Bando de Policía y Buen Gobierno, en donde se contemple la materia de Protección Civil.
- Reglamentos Municipales, con disposiciones en materia de Protección Civil, sobre la base de la legislación estatal y federal.
- Programa Municipal de Protección Civil y Planes Municipales de Contingencias.



FASES DE LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRE

ANTES

- Identificación y análisis de riesgos.
- Prevención, reducción y mitigación de riesgos.
- Transferencia de riesgos (protección financiera).
- Preparación y alerta.

DESPUÉS

- Respuesta a la emergencia.
- Rehabilitación y recuperación.
- Reconstrucción.

Gestión Integral del Riesgo de Desastre

Conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad.

Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018

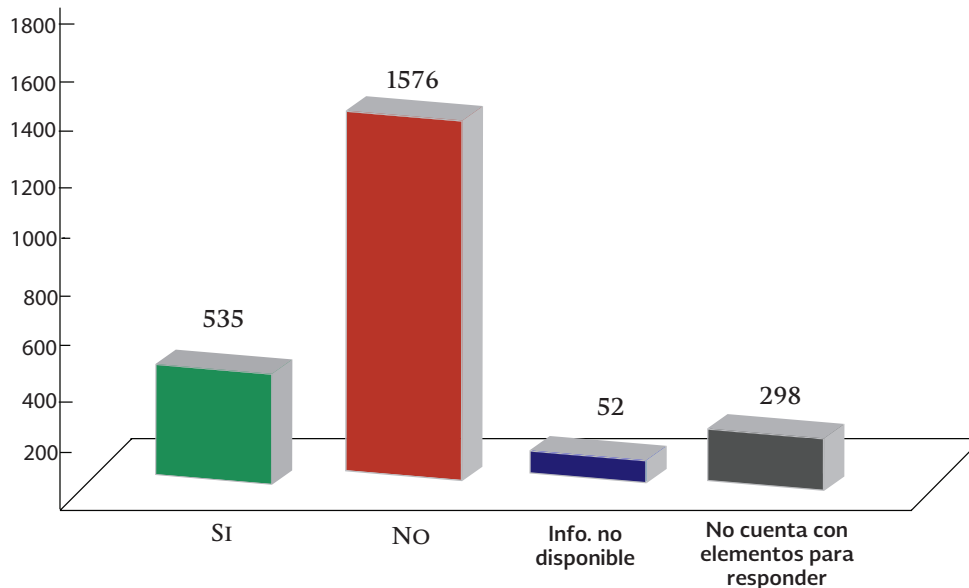
“Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores. (Objetivo 1).”

“De gran importancia son los enfoques a las acciones preventivas que coadyuven a la disminución del riesgo ante desastres de origen natural, fortalecidos con los conocimientos de las vulnerabilidades existentes en las comunidades. ***La prevención frente a los riesgos naturales existentes y los producidos por el cambio climático o la acción del hombre deben formar parte de las estrategias en materia de la Gestión Integral de Riesgos.***”

DESDE EL INEGI... UNA MIRADA:

Para los municipios es fundamental contar con un **marco normativo actualizado** en todos los ámbitos de su quehacer institucional; es la base para realizar gestiones con eficiencia y eficacia en los resultados en favor de la población y de la ciudadanía. El **Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)** proporciona amplia información al respecto; por ello cabe resaltar que en materia de **normatividad sobre Protección Civil**, los retos en la mayoría de los gobiernos municipales están a la vista:

EXISTENCIA DE REGLAMENTOS DE PROTECCIÓN CIVIL EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

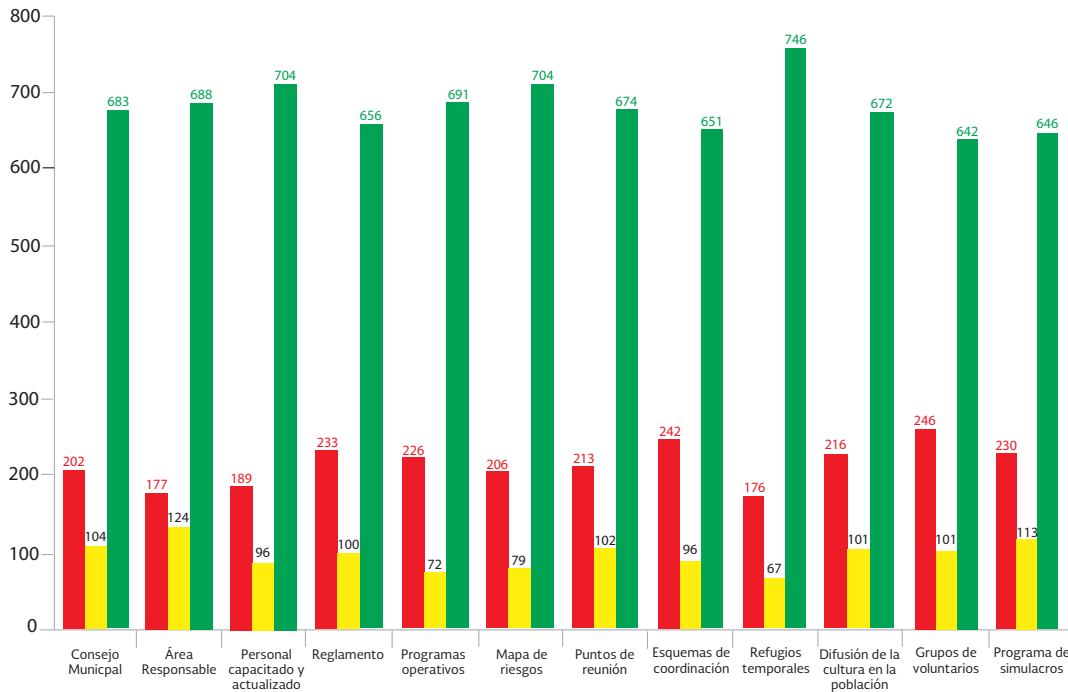


*Elaboración propia con datos de INEGI, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2013.

**RESULTADOS PROGRAMA
AGENDA DESDE LO LOCAL 2013
TEMA 1.3. (PROMOTOR DE LA PROTECCIÓN CIVIL)**

En ese contexto, en el año 2013, el **Programa Agenda Desde lo Local** tuvo la **participación de 989 gobiernos municipales**, con base en los resultados obtenidos en los indicadores de gestión en la materia se puede observar los siguientes resultados:

AGENDA DESDE LO LOCAL 2013
RESULTADOS EN EL TEMA 1.3.
(PROMOTOR DE LA PROTECCIÓN CIVIL)



Los rubros con mayor cumplimiento son los relativos a **unidad responsable, personal capacitado, programas operativos y mapas de riesgos** con un porcentaje de cumplimiento del 70%. Asimismo se detectan importantes **áreas de oportunidad** (cumplimiento promedio del 65%) y la necesidad de incrementar acciones en lo que respecta a **actualización, elaboración y alineación del marco normativo, integración de Consejo Municipal** e instrumentos básicos que permitan prever y atender situaciones que pongan a la población en riesgo; pero sobre todo que aporten elementos a la cultura de la prevención (como identificación de puntos de reunión, grupos de voluntarios, programas de simulacros y difusión). En 2014, el **Programa Agenda para el Desarrollo Municipal** evalúa los elementos agrupados en el indicador **A.1.3. Gestión Integral de Riesgos (Protección Civil)**.

**Programa
Agenda para el
Desarrollo Municipal**

La Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), ha formulado, promueve e impulsa el Programa Agenda para el Desarrollo Municipal (ADM), una herramienta de gran utilidad para ayudar a los municipios a detectar sus prioridades y diseñar las acciones correspondientes que permitan alcanzar resultados concretos y verificables y, sobre todo, que la ciudadanía pueda avalar.

Contribuir a la modernización administrativa de los municipios, hacerlos más eficaces como el orden de gobierno más cercano a la población, es un elemento indispensable para transformar el país.

**MÁS INFORMACIÓN SOBRE:
REGLAMENTOS MUNICIPALES Y ATLAS DE RIESGO**

Los siguientes vínculos contienen más información sobre Reglamentos Municipales y Atlas de Riesgo, los puede consultar dando click sobre el tema que le interese.

[Reglamento Municipal de Protección Civil de Durango \(2013\).](#)

[Reglamento Municipal de Protección Civil de Chalco, Estado de México \(2013\).](#)

- * Registro del Consejo Municipal de Protección Civil de Chalco, en el Registro Estatal de Protección Civil.
- * Aprobación del Atlas de Riesgos de Chalco por parte de la Dirección General de Protección Civil del Gobierno del Estado de México.

[Video Atlas Municipales de Riesgos de Veracruz \(2012\).](#)

[Atlas Municipales del Estado de Veracruz por Cuencas Hidrológicas \(2014\).](#)

[Atlas de Riesgo del Municipio de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México \(2011\).](#)

[Atlas de Riesgos del Municipio de Tlayacapan, Morelos \(2011\).](#)

FUENTES DE INFORMACIÓN

[Sistema Nacional de Protección Civil \(SINAPROC\).](#)

[Normatividad de Protección Civil.](#)

[Guía para la elaboración de Programas de Protección Civil y Planes de Contingencias.](#)

- * Modelo de Plan de Contingencia.
- * Modelo de Programa de Protección Civil para estados, municipios y delegaciones.

[Guía para la elaboración del Mapa Comunitario de Riesgos \(MCR\).](#)

[Agenda para el Desarrollo Municipal \(INAFED\).](#)

CRÉDITOS

L.A. Antonio González Curi
Coordinador del INAFED
jagonzalez@segob.gob.mx

Arq. Guillermo de la Torre Sifuentes
Director General Adjunto de Apoyo al
Desarrollo de los Gobiernos Locales
gdelatorre@segob.gob.mx

Lic. Luis Arturo Palacios Román
Director General Adjunto de Fomento y
Desarrollo del Federalismo
lpalacios@segob.gob.mx

Ing. Ignacio Alberto Bravo González
Director de Tecnologías de la
Información y Difusión
igbravo@segob.gob.mx

Redacción y Contenidos

Lic. Gerardo Florentino Galán
Subdirector de Apoyo al Desarrollo del
Federalismo

Lic. Gustavo Chávez Castillo
Jefe de Departamento de Organización y
Coordinación de Comités de
Participación Ciudadana

Lic. Mirza Martínez Tapia
Enlace Comunicación Social