

PROGRAMA Nacional de Protección Civil 2014-2018.**PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL 2014-2018****ÍNDICE**

MARCO NORMATIVO

CAPÍTULO I. DIAGNÓSTICO

CAPÍTULO II. ALINEACIÓN A LAS METAS NACIONALES

CAPÍTULO III. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

CAPÍTULO IV. INDICADORES

DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE PARTICIPAN EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

TRANSPARENCIA

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

GLOSARIO

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO 1. CORRESPONDENCIA ENTRE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA POR OBJETIVO Y ESTRATEGIA

MARCO NORMATIVO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Instrumentos internacionales

Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Cooperación en la Administración de Emergencias en Casos de Desastres Naturales y Accidentes.

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

Convención de Viena sobre Responsabilidad Civil por Daños Nucleares.

Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América para el Envío de Barcos con Fines de Auxilio y Salvamento.

Convención sobre Asistencia en Caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica.

Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares.

Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.

Convención sobre Seguridad Nuclear.

Leyes

Ley de Aguas Nacionales.

Ley de Planeación.

Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares.

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Ley General de Asentamientos Humanos.

Ley General de Cambio Climático.

Ley General de Desarrollo Social.

Ley General de Población.

Ley General de Protección Civil.

Ley General de Salud.

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley sobre la Celebración de Tratados.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.

Reglamentos

Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.

Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.

Reglamento de la Ley General de Población.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos.

Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Sanidad Internacional.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera.

Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Reglamento en Materia de Registros, Autorizaciones de Importación y Exportación y Certificados de Exportación de Plaguicidas, Nutrientes Vegetales y Sustancias y Materiales Tóxicos o Peligrosos.

Reglamento de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente en el Trabajo del Sector Público Federal.

Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo.

Reglamento General de Seguridad Radiológica.

Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas.

Reglamento Interior de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.

Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Reglamento Interior de la Secretaría de Energía.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Reglamento Interior de la Secretaría de Marina.

Reglamento Interior de Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.

Reglamento Interior del Comité Técnico Nacional del Programa del Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas.

Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos.

Reglamento para la Coordinación de Acciones Ejecutivas en Materia de Seguridad Nacional.

Reglamento Tipo que deberán adoptar los Administradores de los Inmuebles de Propiedad Federal Ocupados por Distintas Oficinas Gubernamentales, para su Administración, Rehabilitación, Mejoramiento, Conservación y Mantenimiento constantes.

Estatutos

Estatuto de la Comisión Dictaminadora del Componente Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos (CADENA).

Decretos

Decreto por el que se aprueban las Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil.

Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de Protección Civil, como Órgano Consultivo de Coordinación de Acciones y de Participación Social en la Planeación de la Protección Civil.

Decreto por el que se declara Día Nacional de Protección Civil el 19 de septiembre de cada año.

Acuerdos

Acuerdo por el que se da a conocer la declaración de la Coordinación General de Protección Civil como Instancia de Seguridad Nacional.

Acuerdo mediante el cual se crean los Comités Científicos Asesores del Sistema Nacional de Protección Civil, como órganos técnicos de consulta en la prevención de desastres, originados por fenómenos geológicos, hidrometeorológicos, químicos, sanitarios y socio-organizativos.

Acuerdo que establece los Lineamientos del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN.

Acuerdo por el que se emite el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil.

Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales.

Normas Oficiales Mexicanas

Norma Oficial Mexicana NOM-001-STPS-2008, Edificios, locales, instalaciones y áreas en los centros de trabajo-Condición de seguridad.

Norma Oficial Mexicana NOM-002-STPS-2010, Condiciones de seguridad-Prevención y protección contra incendios en los centros de trabajo.

Norma Oficial Mexicana NOM-003-SEGOB-2011, Señales y avisos para protección civil.- Colores, formas y símbolos a utilizar.

Norma Oficial Mexicana NOM-006-STPS-2000, Manejo y almacenamiento de materiales-Condición y procedimientos de seguridad.

Norma Oficial Mexicana NOM-017-STPS-2008, Equipo de protección personal-Selección, uso y manejo en los centros de trabajo.

Norma Oficial Mexicana NOM-018-STPS-2000, Sistema para la identificación y comunicación de peligros y riesgos por sustancias químicas peligrosas en los centros de trabajo.

Norma Oficial Mexicana NOM-025-STPS-2008, Condiciones de iluminación en los centros de trabajo.

Norma Oficial Mexicana NOM-026-STPS-2008, Colores y señales de seguridad e higiene, e identificación de riesgos por fluidos conducidos en tuberías.

Norma Oficial Mexicana NOM-029-STPS-2011, Mantenimiento de las instalaciones eléctricas en los centros de trabajo-Condición de seguridad.

Lineamientos

Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales.

Plan y programas

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018.

Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018.

Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018.

Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018.

Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.

Programa Sectorial de Educación 2013-2018.

Programa Sectorial de Energía 2013-2018.

Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018.

Programa Sectorial de Marina 2013-2018.

Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018.

Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018.

Programa Sectorial de Salud 2013-2018.

Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018.

Programa Sectorial de Turismo 2013-2018.

CAPÍTULO I. DIAGNÓSTICO

1.1 Contexto

La fuerza de la naturaleza se manifiesta a través de fenómenos perturbadores tales como sismos, volcanes, ciclones tropicales, inundaciones, etc., que por la energía con que se desarrollan, el tamaño del área en que influyen y la frecuencia con que ocurren, pueden afectar gravemente los asentamientos humanos. México se encuentra sujeto a una amplia variedad de fenómenos naturales con alto potencial destructivo, lo cual, combinado con altas concentraciones poblacionales, en las que se tienen elevados grados de vulnerabilidad física y social, propician un gran riesgo de desastre.

Aproximadamente, dos terceras partes de la superficie de México tienen un riesgo sísmico significativo. Entre los eventos más relevantes en la historia reciente de México, se tiene el sismo de 1932, en las costas de Jalisco, con magnitud 8.2, que en ese entonces produjo pérdidas relativamente reducidas, debido a una menor población e infraestructura en comparación con la actual. Sin embargo, los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985, el primero con magnitud 8.1, produjeron aproximadamente 6,000 víctimas. Por otra parte, en cuanto al fenómeno volcánico, se cuenta con 31 volcanes potencialmente activos, además de 12 campos volcánicos monogenéticos, donde se tiene alta probabilidad de que nazca un nuevo volcán, como fue el caso del Parícutín en 1943. El caso más reciente, con alto impacto social, es la erupción del volcán Chichonal, en el estado de Chiapas, en 1982, que produjo alrededor de 2,000 víctimas.

Por su ubicación geográfica, México está sujeto a la influencia frecuente de los ciclones tropicales que se generan en los océanos que lo rodean. De particular importancia son los efectos que el cambio climático tiene en los fenómenos hidrometeorológicos, tales como lluvias, vientos, mareas de tormenta, inundaciones, etc. Entre los grandes ciclones tropicales, resaltan el huracán Gilbert, en 1988, que devastó las playas de Cancún y provocó lluvias torrenciales en Nuevo León, así como el huracán Wilma, que en 2005 produjo daños importantes también en Cancún. Destacan, entre otros, las inundaciones ocurridas en Tabasco en 2007 y 2009, así como en Veracruz en 2010, con pérdidas de decenas de miles de millones de pesos en ambos casos. Finalmente, en 2013 se presentaron los ciclones tropicales "Manuel" e "Ingrid", los cuales interactuaron entre sí, propiciando lluvias torrenciales, inundaciones y deslizamientos de tierra en Guerrero.

Las abundantes lluvias, además de producir inundaciones, tienen influencia directa en la inestabilidad de laderas. Destacan los deslizamientos ocurridos en Teziutlán en 1999 y en la comunidad de Eloxochitlán en 2006, ambos en el estado de Puebla; así como el deslizamiento de Juan de Grijalva, Chiapas, ocurrido el 4 de noviembre de 2007, que obstruyó el flujo del río Grijalva y, más recientemente, en septiembre de 2013, el deslizamiento de La Pintada, municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, en el que perecieron 71 personas.

En sentido opuesto, la escasez de lluvia que se resiente en otras regiones del país que llega a mantenerse por periodos prolongados propicia sequías que afectan la agricultura, la ganadería y la economía en general. Asociados a la escasez de lluvia están los incendios forestales que se presentan cada año en la temporada de sequías y que en determinados años alcanzan proporciones extraordinarias. Únicamente entre los años 2008 y 2012, según cifras de la CONAFOR, se presentaron 44,824 incendios forestales, los cuales ocasionaron pérdidas de zonas boscosas y daños al sector agrícola, así como a las poblaciones rurales y urbanas que se encuentran dentro del área de afectación de un incendio, entre otros.

La exposición a estos fenómenos, los asentamientos humanos en zonas de peligro, el escaso ordenamiento del territorio, la vulnerabilidad física de la infraestructura expuesta, aunado a la fragilidad social de amplios sectores de la sociedad, provocan pérdidas materiales y humanas que representan un alto costo social y económico para el país.

Algunas cifras del impacto económico en diferentes sectores en el periodo 2000-2012 revelan el efecto negativo de los desastres para el país:

- 1 millón 169 mil viviendas afectadas y un impacto económico de 22 mil 971.2 millones de pesos.
- 23 mil 935 unidades educativas, lo que da un promedio anual de 1 mil 841 unidades afectadas. Las pérdidas económicas en el sector educativo sumaron 4 mil 560.9 millones de pesos.
- El sector salud es uno de los más afectados por desastres, debido a que su impacto se traduce en dos rubros principales: los efectos registrados en las unidades médicas y el costo que representa la implementación de la atención médica necesaria posterior al desastre. Entre 2000 y 2012 el impacto económico estimado de los eventos evaluados para este sector fue de 4 mil 272.6 millones de pesos en mil 939 unidades de salud afectadas.
- El sector carretero, el cual precisa los mayores costos de reconstrucción, ha concentrado 57% del total de los recursos entregados por el Fondo de Desastres Naturales entre los años 2000 y 2011. De acuerdo con los eventos evaluados, se han estimado daños y pérdidas en las carreteras por 58 mil 750 millones de pesos. Estos daños afectan a otros sectores, ya que provocan incomunicación y desabasto, al quedar bloqueados los pasos en algunos casos, además de elevar los costos de traslado por el desvío de rutas.

Aun cuando en México se han realizado investigaciones sobre los fenómenos de origen natural y antrópico, especialmente en el ámbito de su identificación, características, distribución y frecuencia de los factores que lo detonan y su impacto, todavía existen grandes retos en la determinación de la vulnerabilidad física y social, así como en los mecanismos que constituyen la construcción social del riesgo. Asimismo, se encuentran los desastres que se generan directamente por las actividades humanas, por los procesos de modernización y por la actividad industrial que conlleva el transporte, manejo y almacenamiento de materiales peligrosos, inclusive es necesario considerar aquéllos provocados deliberadamente y que también generan pérdidas humanas y económicas.

Otros sectores que han tenido un impacto económico desfavorable relacionado con los desastres del presente siglo son energía, infraestructura hidráulica y de comunicaciones, agropecuario y medio ambiente. Destacan los daños en infraestructura de manejo de residuos sólidos o de la existente en las unidades de manejo ambiental o áreas naturales protegidas, costos de rehabilitación, reforestación u obras destinadas a mitigar el impacto de fenómenos futuros en el medio ambiente. Asimismo, se observan pérdidas económicas muy altas en todos los sectores productivos en los que se sustenta la economía, incluido el turístico.

Tabla 1: Monto de daños por tipo de fenómeno.

Tipo de fenómeno	Total de daños (Millones de pesos)				
	2008	2009	2010	2011	2012
Geológicos	78.2	72.0	8,821.8	416.6	1,555.3
Hidrometeorológicos	13,890.1	14,041.8	82,540.0	39,543.8	15,265.9
Químicos	241.7	319.9	924.3	1,376.1	370.1
Socio-organizativos	79.7	153.8	86.3	74.5	118.1
Total	14,289.7	14,587.5	92,372.4	41,411.0	17,309.4

Fuente: Base de datos de Impacto Económico y Social del Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2014.

1.2 Limitado enfoque preventivo en las acciones de protección civil.

La atención a las consecuencias derivadas de la ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores resulta primordial para el Gobierno Federal y se cuenta con un modelo establecido para atender situaciones de crisis; sin embargo, en los últimos años se ha observado una asimetría entre las acciones preventivas y reactivas, centrando los esfuerzos en la atención de emergencias y reconstrucción de infraestructura dañada. Esta visión debe reorientarse, encaminándose a buscar fórmulas que aseguren el enfoque preventivo de la Protección Civil, a efecto de ir contando con mayores recursos humanos, materiales y financieros para atender los retos de reducir la vulnerabilidad ante la presencia de uno o varios agentes perturbadores. Muchas de las catástrofes ocurridas en años anteriores han dejado la experiencia de que tanto las instituciones, como los gobiernos y la sociedad, no están preparados para todos y cada uno de los eventos adversos que pueden sucederles y que pueden impactar en sus actividades primordiales.

Fallas en la red de distribución de agua potable, caída en las redes de energía, de transmisión de datos, bloqueos a servicios como seguridad pública, transporte o sanidad son sólo algunos de los ejemplos de sucesos de gravedad crítica que pueden afectar a los gobiernos, asociaciones y a los ciudadanos en general.

El creciente impacto económico y social debido al incremento de fenómenos catastróficos, particularmente vinculados al cambio climático, pone al descubierto las limitaciones de las políticas públicas de la primera década del presente siglo en el país y la necesidad de evitar una posición reactiva sin carácter preventivo.

La planeación del desarrollo, de acuerdo con la Ley General de Protección Civil (LGPC), debe comenzar por analizar y tomar decisiones apoyadas en los atlas de riesgos. Estos instrumentos son el marco de referencia para la elaboración de políticas públicas preventivas que mitiguen el riesgo de desastres. Sin embargo, el Atlas Nacional de Riesgos (ANR) se encuentra desactualizado y su escala de representación no permite llevar a cabo consultas sobre el nivel de riesgos existentes en una zona de interés y tampoco identificar con precisión zonas de riesgo y zonas de riesgo grave, siendo las primeras, de acuerdo con la Ley General de Protección Civil, en las que existe la probabilidad de que se produzca un daño, originado por un fenómeno perturbador y las segundas, donde además, se registra alta vulnerabilidad física o social de asentamientos humanos.

Aunado a lo anterior, se advierte que el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) enfrenta dificultades para alertar eficazmente a la población debido a la existencia de brechas tecnológicas que impiden la homologación de los sistemas de monitoreo y cobertura de alerta. Otro elemento a considerar dentro de las vulnerabilidades del sector público reside en el hecho de que el país requiere de infraestructura nacional diseñada de modo resiliente ante fenómenos naturales y antrópicos. Las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) carecen de conocimientos especializados en gestión de riesgos, así como de mecanismos para compartir información que permitan reforzar su infraestructura y proteger los servicios públicos.

Para revertir esta situación, el 28 de mayo de 2013, el Presidente de la República instruyó al Consejo Nacional de Protección Civil el desarrollo de la estrategia "México Seguro Frente a Desastres", en la que cada dependencia de la APF contribuirá, en el marco de acuerdos y convenios que se suscriban para tal efecto, a mejorar la resiliencia de la infraestructura y servicios públicos ante situaciones catastróficas. En el marco de esta estrategia, cada dependencia asumirá el compromiso de registrar, compartir información, verificar y mejorar los estándares mínimos de seguridad de la infraestructura de su sector, en cuatro aspectos específicos: (1) ubicación geoespacial, (2) aspectos de seguridad estructural, (3) aspectos integrales de

riesgo, así como (4) aspectos funcionales en la respuesta a emergencias. Para el desarrollo de estas actividades, en su calidad de Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Protección Civil, de acuerdo con la Ley General de Protección Civil, el Secretario de Gobernación suscribirá los convenios de coordinación, colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de esta estrategia, mismos que contendrán las especificaciones sobre la corroboración y evaluación de su cumplimiento, lo que será informado al Presidente de la República y a la población en general en las sesiones ordinarias del Consejo.

Una vulnerabilidad adicional del sector gubernamental reside en el valor que históricamente se le otorgó dentro del Sistema a las Unidades Internas de Protección Civil del Gobierno de la República, las cuales fueron consideradas como instancias ajenas a la Gestión Integral de Riesgos (GIR). Además, las Unidades no actúan de modo colaborativo en la tarea transversal de reducir sistemáticamente los riesgos e impulsar criterios preventivos en la planeación del desarrollo.

No reconocer que el gobierno puede sufrir afectaciones o disminuciones de su capacidad operativa por causa de los desastres representa un gran riesgo. Tomando en cuenta que atender esta situación es una cuestión prioritaria para la protección civil, en la 4ª Reunión de Gabinete, el 25 de enero de 2013, el Presidente de la República instruyó, a través del Secretario de Gobernación, la presentación de un protocolo de seguridad para las oficinas públicas de gobierno que ayude a las dependencias a identificar y mitigar apropiadamente los riesgos en sus respectivos centros de trabajo e informar sobre sus avances. Entre los principales avances en el cumplimiento de esta instrucción al 30 de abril de 2014, destaca la conformación del Grupo Interinstitucional para la Operación Competente del Programa Interno de Protección Civil en la Administración Pública Federal con 20 miembros, mismos que han sostenido cinco reuniones en las que se analizan los retos y soluciones adoptadas para mejorar la resiliencia, así como eficientar los protocolos de seguridad de cada sector.

Los gobiernos, instituciones y sociedades no están lo suficientemente preparados para enfrentarse a escenarios de catástrofe, que pongan en riesgo su estabilidad y/o gobernabilidad. No existen programas orientados a la gestión de la continuidad de operaciones, que además de prevenir y minimizar las pérdidas, reduzcan tiempos de recuperación, costos sociales y económicos y que garanticen una respuesta planificada ante cualquier desastre que ponga en peligro su funcionalidad. Tanto los municipios, como los gobiernos estatales y las dependencias de la APF no cuentan con estrategias que les permitan hacer frente a fenómenos perturbadores, sin ver detenidas sus actividades primordiales. El desconocimiento de la importancia y aplicación de planes de continuidad de operaciones ha generado una descoordinación en las prioridades de atención frente a dichos fenómenos.

1.3 Limitada vinculación con la sociedad y escasa promoción de la cultura de protección civil.

Durante muchos años, se descuidó la relación con el eslabón más fuerte de la protección civil: la sociedad civil organizada, la cual fue la fuente más importante de organización y adopción de soluciones efectivas a los problemas emergentes luego de los sismos de 1985, desaprovechando el potencial de la iniciativa privada y su experiencia en la continuidad de negocios. En el pasado se creía que sólo el Gobierno en sus tres niveles, era responsable único de la atención de la emergencia, quedando en muchas ocasiones limitada su capacidad de respuesta. El enfoque esencialmente reactivo del sistema priorizó la participación de las organizaciones de la sociedad civil para mejorar la planeación, los programas de respuesta a emergencias y el alertamiento en el plano comunitario.

En tal sentido, cobra relevancia la falta de vinculación con la ciudadanía para reducir significativamente su vulnerabilidad ante los desastres y sobre todo, la necesidad de impulsar campañas de responsabilidad social y compromisos con la población, sumando los recursos humanos y materiales de la iniciativa privada y especialmente de los medios de comunicación, que son una parte importante del SINAPROC. Es importante mencionar que los primeros en atender una emergencia es el personal especializado más cercano a la población. Por lo tanto, una estrategia de eficacia operativa debería estar orientada a la formación de cuadros locales de protección civil provenientes del ámbito comunitario.

La participación social en el Sistema Nacional de Protección Civil ha sido mínima, dada la escasa promoción a la cultura de protección civil. La población vulnerable y expuesta a un peligro cuenta con poca información sobre la situación de riesgo que vive, limitando su participación en la gestión del riesgo y su capacidad de resiliencia es mínima.

Durante el periodo 2000-2012, el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), documentó 163 eventos naturales con afectaciones en diversos sectores y estados de la República Mexicana. Aun cuando la cifra del número de decesos asociados particularmente a fenómenos hidrometeorológicos ha disminuido, estos eventos provocaron la muerte de 2 mil 262 personas (un promedio anual de 174 personas) y una población afectada de 18 millones 650 mil 539 personas (un promedio anual en ese periodo de 1 millón 434 mil 656 personas). Estas cifras revelan la necesidad de promover, tanto en lo individual como en lo colectivo, una cultura más eficaz de protección civil, con la participación social y sectorial.

La promoción gubernamental de la cultura de protección civil no ha sido suficiente para llegar a las localidades con menos de 2,000 habitantes, regiones con población indígena o personas que enfrentan barreras de comunicación asociadas a una discapacidad. Asimismo, la baja promoción ha repercutido en una limitada participación social en la práctica de conductas de autocuidado y autoprotección que contribuyan a reducir las cifras de decesos y lesiones. Además, incide el hecho de que no se cuenta con información sobre el impacto de las campañas de sensibilización e información entre la población, por lo que no se identifica con certidumbre cuáles son las capacidades o conocimientos con los que cuentan los individuos, las familias y los grupos a nivel comunitario para responder preventiva o reactivamente ante los agentes perturbadores a los que están expuestos. Por otra parte, se reconoce la necesidad de contar con programas permanentes que

impulsen una cultura de protección civil, así como de prevención y autoprotección en todos los sectores de la población, con especial énfasis en los habitantes con altas condiciones de vulnerabilidad. Para ello, se requiere implementar amplias campañas de difusión y comunicación social a nivel regional, local y comunitario para que la población identifique oportunamente condiciones de riesgo y participe activamente en reducirlas.

Como generador y receptor de información y de esquemas de actuación, el Sistema Nacional de Protección Civil tiene una mínima vinculación con organismos nacionales e internacionales y con instituciones académicas o centros de investigación, lo que ha provocado poco intercambio de conocimientos y experiencias en materia de protección civil y GIR.

En el mundo han ocurrido desastres provocados por fenómenos naturales como el maremoto que sacudió el Pacífico y la zona noreste de Japón en 2011, provocando un tsunami y el accidente nuclear en la central de Fukushima o el sismo de 8.8 grados que sacudió Chile en 2010; las medidas que estos países llevaron a cabo para la atención de estas emergencias pudieron aportar conocimientos importantes en materia de protección civil a nuestro país que, sin embargo, no se han aprovechado.

No existe un sistema de acreditación de competencias para formar recursos humanos en materia de gestión integral de riesgos que atienda las necesidades de las Coordinaciones Estatales y Municipales de Protección Civil, por lo que no es posible evaluar al personal encargado de actividades de protección civil. De igual forma, los programas de educación básica, media, media superior y superior carecen de información relacionada a la Gestión Integral de Riesgos, por lo cual la difusión de ésta, en edades tempranas, es prácticamente nula.

1.4 Limitada coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.

Aun cuando en el SINAPROC ha predominado un marcado carácter reactivo, es necesario fortalecer los mecanismos de administración de emergencias y desastres. La falta de una adecuada vinculación de los planes de protección civil de las entidades federativas con el Gobierno de la República, ha provocado una deficiente disponibilidad y aprovechamiento de los recursos para atender emergencias, tales como los refugios temporales, la instalación de centros de acopio, la capacidad de distribución de ayuda humanitaria, entre otros.

Para caracterizar de modo más preciso esta problemática, es necesario mencionar que por cada gran desastre, en el ámbito local, se producen adicionalmente diversos desastres pequeños y medianos, de modo que los niveles de pérdidas económicas y sociales son mayores que los registrados en estadísticas. Estos microdesastres disminuyen la capacidad de articulación de esfuerzos mayores en términos de cooperación intergubernamental que robustezca las capacidades institucionales en las entidades federativas, lo que a su vez propicia una amplia desvinculación entre actores que debían trabajar bajo sólidos esquemas de cooperación y sinergia.

Se carece de registros públicos adecuados que den cuenta del estado de la Red Nacional de Brigadistas Comunitarios, así como de la participación de grupos voluntarios en acciones de protección civil. Ello genera dificultades operativas para convocarlos a realizar trabajos preventivos, urgentes o de auxilio a la población, coordinados bajo la autoridad local de protección civil. Esta insuficiente coordinación con grupos especializados ha provocado con frecuencia respuestas desarticuladas, parciales y poco efectivas en cuanto a la administración de emergencias y desastres, lo cual genera finalmente un limitado aprovechamiento de este recurso humano. Asimismo, se debe considerar que el Gobierno de la República ha centralizado sus recursos humanos y materiales en la generación de un modelo de gestión de riesgos poco cooperativo, vertical e ineficiente, lo que provoca que la atención por parte de las autoridades federales se retrase al tener que atender eventos simultáneos.

Existe una deficiente capacidad de las instancias operativas de comunicación, de alertamiento, información, apoyo permanente y enlace entre los integrantes del sistema, en las tareas de preparación, auxilio y recuperación, esto se debe a que los protocolos de respuesta a emergencias están desactualizados y los boletines de alertamiento tienen un alcance territorial limitado, lo que muestra la urgente necesidad de actualizar el modelo de operación conjunta de administración de emergencias y desastres. Esta vulnerabilidad se intentó resolver mediante la creación en 2012, del Centro Nacional de Comunicación y Operación de Protección Civil, para fungir como un área de vinculación entre los integrantes del Sistema Nacional en las tareas de preparación, auxilio y recuperación, integrando sistemas, equipos, documentos e instrumentos que contribuyan a facilitar la oportuna y adecuada toma de decisiones. No obstante, el Centro carece de infraestructura actualizada que permita su óptima operación, que le permita ser un instrumento para fomentar una mayor coordinación entre las autoridades de protección civil de los tres órdenes de gobierno y eficientar el modelo de comunicación preventiva y reactiva del Sistema. Asimismo, el Centro ha enfrentado limitaciones tecnológicas, operativas y de personal, dificultando en muchas ocasiones la difusión de alertamientos y comunicados de los diversos eventos perturbadores.

El SINAPROC ha presentado, en años anteriores, una gran debilidad en la atención de emergencias: la poca coordinación entre sus integrantes. Las dependencias de la Administración Pública Federal cuentan con protocolos que han resultado efectivos ante las emergencias, sin embargo, la aplicación de éstos se ha llevado de manera descoordinada. Esto ha sido provocado, en muchas ocasiones, por la falta de innovación tecnológica de los centros de información y monitoreo existentes, el desconocimiento de los mecanismos de operación del SINAPROC, además de tener sistemas deficientes de comunicación interna ante emergencias por parte de las autoridades.

Históricamente se ha dejado en manos de las fuerzas armadas la atención del desastre, minimizando las acciones de prevención y la capacidad de todos los integrantes del SINAPROC y de la sociedad, lo que implica una importante pérdida de capacidad de respuesta, duplicación de esfuerzos y gastos excesivos en

reconstrucción.

1.5 Marco jurídico desactualizado y heterogéneo.

El Sistema Nacional de Protección Civil debe contar con un marco jurídico que permita a cada uno de sus integrantes tener las bases legales de actuación y los faculte para coordinar esfuerzos y recursos en beneficio de la población.

La Ley General de Protección Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012, sienta las bases de coordinación en el Sistema y fortalece la Gestión Integral de Riesgos y consolida el entramado institucional necesario para integrar un Sistema Nacional de Protección Civil, compuesto por todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por los sistemas de protección civil de las entidades federativas, sus municipios y las delegaciones; por los grupos voluntarios, vecinales y organizaciones de la sociedad civil, los cuerpos de bomberos, así como por los representantes de los sectores privado y social, los medios de comunicación, además de los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico. Este Sistema tiene como objeto proteger a las personas y su entorno de los riesgos asociados a diversos fenómenos tanto naturales como antrópicos, a través de la Gestión Integral de Riesgos y el fomento de la resiliencia en la población.

Sin embargo, las normas jurídicas complementarias a la citada ley no fueron actualizadas, pues el SINAPROC había funcionado con la normatividad existente. Actualmente, al momento de llevar a cabo acciones que la Ley General de Protección Civil regula, se ha comprobado su inoperabilidad y la falta de disposiciones que den sustento a la actuación de las autoridades dentro del Sistema Nacional de Protección Civil. Tal es el caso del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de Protección Civil, como órgano consultivo de coordinación de acciones y de participación social en la planeación de la protección civil, publicado el 11 de mayo de 1990; el Acuerdo mediante el cual se crean los Comités Científicos Asesores del Sistema Nacional de Protección Civil, como órganos técnicos de consulta en la prevención de desastres originados por fenómenos geológicos, hidrometeorológicos, químicos, sanitarios y socio-organizativos, publicado el 6 de junio de 1995 y el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil publicado el 23 de octubre de 2006.

Dentro del marco jurídico que permita una óptima actuación del Sistema Nacional de Protección Civil, se encuentra la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas, que como regulaciones técnicas de carácter obligatorio, fortalecen y dan elementos jurídicos ciertos para aplicar nuevas tecnologías y procesos. En este aspecto, la protección civil se ha quedado rezagada, pues sólo se ha publicado una Norma Oficial Mexicana, la cual regula las señales y avisos para protección civil. Esto debido a la dificultad de coordinar las propuestas de los integrantes del Comité Consultivo Nacional de Normalización y al poco interés que se tenía en promover estas especificaciones técnicas, ya que con la normatividad existente se atendía las actividades del SINAPROC.

El rezago no sólo está en la creación de Normas Oficiales Mexicanas, también lo es la verificación de su cumplimiento, mediante la evaluación de la conformidad. De esa norma publicada se carece de registro alguno de su cumplimiento, pese a que las autoridades locales lo exigen.

Por otro lado, los gobiernos de los estados deben armonizar sus leyes con la Ley General de Protección Civil, como ésta misma lo dispone. Sin embargo, persisten dificultades importantes sobre la adaptación plena de las capacidades y las normas locales. Las nuevas responsabilidades que establece la Ley han creado una laguna entre la legislación local actual y la federal, lo que genera nuevas dificultades desde una perspectiva de gobernanza en múltiples niveles. Tal es el caso del uso de suelo, asentamientos humanos en zona de riesgo, los problemas financieros como la asignación de recursos a nivel federal para fines de prevención de riesgos o la creación de instrumentos de transferencia de riesgos, los cuales pueden ser temas difíciles para algunos estados y municipios.

Históricamente, en diferentes lugares del país se han establecido asentamientos humanos en zonas de riesgo por la necesidad de vivienda, ignorando los peligros a los que se exponen. A ello se suma la poca o nula planeación urbana o desatención de las autoridades en regular el asunto. Esto ha provocado que fenómenos naturales perturbadores cobren la vida de personas por derrumbes e inundaciones, principalmente. La Ley General de Protección Civil contempla como delito grave la construcción en zona de riesgo, pero este hecho no es sancionado en la legislación penal federal, lo que convierte al precepto en inaplicable. Existen algunos casos en los que las autoridades locales cuentan con la normatividad que les permita evitar los asentamientos en zona de riesgo. Sin embargo, muchas veces no es aplicada, debido a que los costos de reubicar a personas asentadas en estas zonas son muy altos, o a otras razones fuera de ordenanza.

1.6 Insuficiente adopción y uso de innovación tecnológica en materia de protección civil.

Es un hecho que la innovación tecnológica enfocada a la protección civil representa el eslabón con menor crecimiento dentro del Sistema Nacional de Protección Civil, pues carece de políticas de largo plazo e incentivos permanentes para el desarrollo y su vinculación con los programas de protección civil, que incluyan la continua revisión y adaptación de los programas, técnicas o tecnologías para responder con mayor claridad y certeza a todas las problemáticas del país en materia de protección civil.

Las estrategias de monitoreo y alertamiento sobre fenómenos naturales han sido esfuerzos separados con una coordinación deficiente. Es necesario homologar los medios por los cuales se hacen públicas las alertas a las entidades y a la población. Durante los últimos años se han realizado inversiones para incrementar e integrar los sistemas de monitoreo y sistemas de alerta; sin embargo, existe la necesidad de extender el

monitoreo y alertamiento de diversos fenómenos en nuestro país, que permita advertir oportunamente a la población sobre los peligros que puedan afectar su vida y su patrimonio.

Adicionalmente, aunque las entidades federativas han hecho esfuerzos en la integración de información sobre los peligros y vulnerabilidades existentes en su territorio, por medio del desarrollo de sus atlas de riesgo, éstos no se encuentran consultables ni homogenizados en una plataforma común, tampoco consideran el componente de cambio climático, lo que dificulta su consulta por parte de los tomadores de decisiones y la población en general.

El Atlas Nacional de Riesgos no cuenta con una plataforma tecnológica de vanguardia, de acuerdo con las necesidades del país. Por su parte, los estados carecen de personal especializado y suficiente que contribuya a la mejora continua de la plataforma tecnológica sobre la que opera el Atlas, que promueva nuevas estrategias de utilización y aporte nuevos esquemas del uso de la innovación tecnológica enfocada a la mejora del SINAPROC.

Debido a que el Atlas Nacional de Riesgos aún no está homologado y sistematizado, no concentra la totalidad de los agentes perturbadores y daños esperados y tampoco está vinculado al Sistema Nacional de Alertas, provocando que no se cuente con información en tiempo real, para establecer estrategias en materia de prevención y que mejore la coordinación entre todas las entidades para la atención de las emergencias. Tanto el Atlas Nacional de Riesgos, como el Sistema Nacional de Alertas se deberán fortalecer como instrumentos fundamentales para un mejor diseño de políticas públicas que salvaguarden la vida y el patrimonio de la población y permita priorizar acciones preventivas tendientes a reducir riesgos.

1.7 Distribución inadecuada de los instrumentos financieros de gestión de riesgos.

La falta de una estrategia orientada a fortalecer la capacidad preventiva ha llevado a concentrar los recursos federales en esfuerzos de atención y remedio de los desastres después de ocurridos. Por ejemplo, entre 2004 y 2012 se destinaron 89 mil 411.92 millones de pesos al Fondo de Desastres Naturales mientras que únicamente mil 681.42 millones de pesos a los instrumentos preventivos (Fondo para la Prevención de Desastres Naturales y Fideicomiso Preventivo). A lo anterior, se debe considerar el deterioro y la poca inversión en infraestructura de las instituciones encargadas del monitoreo de los fenómenos naturales y la prevención.

Muestra de ello, es el recurso destinado en Presupuesto de Egresos de la Federación en pasados ejercicios y para 2014, en el que se refleja dicha desigualdad:

Tabla 2: Presupuesto programado por tipo de Fondo

Año	Fondo de Desastres Naturales	Fondo para la Prevención de Desastres Naturales
2007	\$135,700,000	\$97,000,000
2008	\$150,000,000	\$300,000,000
2009	\$150,000,000	\$300,000,000
2010	\$150,000,000	\$300,000,000
2011	\$10,000,000,000	\$300,000,000
2012	\$5,296,046,130	\$310,500,000
2013	\$5,507,887,975	\$322,920,000
2014	\$6,245,468,947	\$335,190,960

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación relativo a cada ejercicio fiscal que se señala.

A ello se suma el desgaste, la poca inversión, la falta de cultura preventiva en la población, así como la escasa coordinación entre las instituciones encargadas del monitoreo de los fenómenos naturales y la prevención.

Por lo anterior, se advierte la inminente necesidad de conjuntar trabajos que conlleven a disminuir o eliminar esta disparidad, de tal forma que se cuente con instrumentos con mayor capacidad de financiar acciones preventivas y de atención a emergencias y desastres.

En lo que respecta a la normativa actual aplicable a la atención de emergencias, ésta considera como elemento fundamental, la inmediatez en el apoyo necesario y urgente a la población. No obstante, y a pesar de que los tres órdenes de gobierno han sumado esfuerzos para la consecución de las acciones conducentes, dicho marco normativo ofrece un rango de actuación limitado que permita tener la certeza de que el apoyo correspondiente, efectivamente cumpla con su objeto final, que es responder de manera eficiente y directa a la población afectada o susceptible de serlo, debiendo fortalecerse el marco de actuación, de tal forma que se cuente con la certeza de que el apoyo proporcionado con cargo a los instrumentos financieros para la gestión de riesgos, llegue directamente en beneficio de los mexicanos.

Finalmente, es necesario señalar que las instancias que intervienen en el procedimiento de operación de los instrumentos financieros para la gestión de riesgos, partiendo de la base de que en su operación se coordinan autoridades federales y estatales, en muchos casos no tienen conocimientos plenos de los procedimientos de acceso y sus alcances. Se evidencia la necesidad de difundir los instrumentos y sistemas existentes, así como los medios para acceder y operar, considerándose para ello las campañas, cursos de

capacitación, talleres y demás medios de difusión, a efecto de alcanzar los fines propuestos y agilizar el acceso a los mismos.

CAPÍTULO II. ALINEACIÓN A LAS METAS NACIONALES

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia(s) del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo de Programas Sectoriales	Objetivo del PNPC
México en Paz	1.6 Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.	1.6.1 Política estratégica para la prevención de desastres.	Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018: 5. Coordinar el Sistema Nacional de Protección Civil para salvaguardar a la población, sus bienes y entorno ante fenómenos perturbadores.	1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.
México Próspero	4.11 Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.	4.11.4 Impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social.	Programa Sectorial de Turismo 2013-2018: 5. Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.	1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.
México Próspero	4.10 Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.	4.10.3 Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.	Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018: 3. Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.	1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.
México Incluyente	2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	2.5.1 Transitar hacia un modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos. 2.5.2 Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.	Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018: 2. Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas.	1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.
México Próspero	4.6 Abastecer de energía al país con precios competitivos, calidad y eficiencia a lo largo de la cadena de productividad.	4.6.1 Asegurar el abastecimiento de petróleo crudo, gas natural y petrolíferos, que demanda el país.	Programa Sectorial de Energía 2013-2018: 5. Ampliar la utilización de fuentes de energía, limpias y renovables, promoviendo la eficiencia energética y la responsabilidad social y ambiental.	1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.
México con Educación de Calidad	3.1 Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.	3.1.2 Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.	Programa Sectorial de Educación 2013-2108: 2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.	1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.

México en Paz	1.6 Salvar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.	1.6.1 Política estratégica para la prevención de desastres.	Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018: 5. Coordinar el Sistema Nacional de Protección Civil para salvar a la población, sus bienes y entorno ante fenómenos perturbadores.	2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.
México Próspero	4.10 Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.	4.10.3 Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.	Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018: 3. Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.	2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.
México Próspero	4.4 Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	4.4.3 Fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono.	Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018: 2. Incrementar la resiliencia a efectos del cambio climático y disminuir las emisiones de compuestos y gases de efecto invernadero.	2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.

México Próspero	4.3 Promover el empleo de calidad.	4.3.3 Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo.	Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018: 3. Salvar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral	2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional
México con Responsabilidad Global	5.1 Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo.	5.1.6 Consolidar el papel de México como un actor responsable, activo y comprometido en el ámbito multilateral, impulsando de manera prioritaria temas estratégicos de beneficio global y compatibles con el interés nacional.	Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018: 1. Impulsar relaciones bilaterales que contribuyan a ampliar la presencia de México en el mundo.	2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.
México en Paz	1.6 Salvar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.	1.6.2 Gestión de emergencias y atención eficaz de desastres.	Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018: 5. Coordinar el Sistema Nacional de Protección Civil para salvar a la población, sus bienes y entorno ante fenómenos perturbadores.	3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.
México en Paz	1.2 Garantizar la Seguridad Nacional.	1.2.3 Fortalecer la inteligencia del Estado Mexicano para identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional.	Programa Sectorial de Marina 2013-2018: 3. Consolidar la inteligencia naval para identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas que afecten a la Seguridad Nacional.	3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.

México Incluyente	2.4 Ampliar el acceso a la seguridad social.	2.4.1 Proteger a la sociedad ante eventualidades que afecten el ejercicio pleno de sus derechos sociales.	Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018: 3. Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.	3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.
México Incluyente	2.3 Asegurar el acceso a los servicios de salud.	2.3.2 Hacer de las acciones de protección, promoción y prevención un eje prioritario para el mejoramiento de la salud. 2.3.3 Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad.	Programa Sectorial de Salud 2013-2018: 3. Reducir los riesgos que afectan la salud de la población en cualquier actividad de su vida.	3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.
México en Paz	1.2 Garantizar la Seguridad Nacional.	1.2.4 Fortalecer las capacidades de respuesta operativa de las Fuerzas Armadas.	Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018: 3. Renovar las capacidades de respuesta operativa del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.	3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.
México en Paz	1.6 Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.	1.6.2 Gestión de emergencias y atención eficaz de desastres.	Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018: 5. Proporcionar apoyo a la población civil en casos de desastre de forma eficaz.	3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.
México en Paz	1.6 Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.	1.6.1 Política estratégica para la prevención de desastres.	Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018: 5. Coordinar el Sistema Nacional de Protección Civil para salvaguardar a la población, sus bienes y entorno ante fenómenos perturbadores.	4. Generar un marco jurídico consistente que permita brindar certeza jurídica a las acciones en materia de protección civil.

México Incluyente	2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	2.5.1 Transitar hacia un modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos. 2.5.3 Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.	Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018: 1. Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo.	4. Generar un marco jurídico consistente que permita brindar certeza jurídica a las acciones en materia de protección civil.
-------------------	---	--	--	--

México Próspero	4.4 Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.	<p>4.4.1 Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad.</p> <p>4.4.2 Implementar un manejo sustentable del agua, haciendo posible que todos los mexicanos tengan acceso a ese recurso.</p> <p>4.4.3 Fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono.</p> <p>4.4.4 Proteger el patrimonio natural.</p>	<p>Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018:</p> <p>5. Detener y revertir la pérdida de capital natural y la contaminación del agua, aire y suelo.</p>	4. Generar un marco jurídico consistente que permita brindar certeza jurídica a las acciones en materia de protección civil.
-----------------	--	--	--	--

México en Paz	1.6 Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.	1.6.2 Gestión de emergencias y atención eficaz de desastres.	<p>Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018:</p> <p>5. Coordinar el Sistema Nacional de Protección Civil para salvaguardar a la población, sus bienes y entorno ante fenómenos perturbadores.</p>	5. Fomentar la adopción y uso de innovación tecnológica aplicable a la protección civil.
México Próspero	4.5 Democratizar el acceso a servicios de telecomunicaciones.	4.5.1 Impulsar el desarrollo e innovación tecnológica de las telecomunicaciones que amplíe la cobertura y accesibilidad para impulsar mejores servicios y promover la competencia, buscando la reducción de costos y la eficiencia de las comunicaciones.	<p>Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018:</p> <p>4. Ampliar la cobertura y el acceso a mejores servicios de comunicaciones en condiciones de competencia.</p>	5. Fomentar la adopción y uso de innovación tecnológica aplicable a la protección civil.
México en Paz	1.2 Garantizar la Seguridad Nacional.	1.2.5 Modernizar los procesos, sistemas y la infraestructura institucional de las Fuerzas Armadas.	<p>Programa Sectorial de Marina 2013-2018:</p> <p>5. Impulsar la investigación y desarrollo tecnológico institucional, contribuyendo en el desarrollo marítimo nacional y a la estrategia nacional de cambio climático.</p>	5. Fomentar la adopción y uso de innovación tecnológica aplicable a la protección civil.
México en Paz	1.6 Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.	1.6.1 Política estratégica para la prevención de desastres.	<p>Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018:</p> <p>5. Coordinar el Sistema Nacional de Protección Civil para salvaguardar a la población, sus bienes y entorno ante fenómenos perturbadores.</p>	6. Fomentar la eficiencia en la asignación y distribución de recursos de los instrumentos financieros de gestión de riesgos.

CAPÍTULO III. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Objetivo 1.- Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.

La atención de las consecuencias derivadas de fenómenos naturales perturbadores se ha inclinado históricamente a la etapa de auxilio en situaciones de emergencias y desastres, y al dejar de lado el carácter preventivo, genera altos costos.

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.

Los programas de fomento hacia las acciones preventivas deben transformarse en el eslabón de cohesión con el resto de las estrategias que conforman la Gestión Integral de Riesgos para que en su conjunto fortalezcan y mejoren las acciones del Sistema Nacional de Protección Civil.

Estrategia 1.1 Inducir el enfoque preventivo en las actividades de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil.

Líneas de Acción:

- 1.1.1. Fortalecer la actuación de los gobiernos locales, las entidades federativas y el Gobierno Federal para la mitigación de riesgos.
- 1.1.2. Asesorar a las unidades de la Administración Pública Federal para impulsar la reducción de la vulnerabilidad física de la infraestructura nacional.
- 1.1.3. Fomentar un adecuado desempeño de las unidades internas de protección civil de la Administración Pública Federal.
- 1.1.4. Reestructurar los esquemas educativos mediante la incorporación y promoción de estrategias enfocadas a la prevención.
- 1.1.5. Fortalecer y homogeneizar el esquema de capacitaciones en materia de protección civil a nivel nacional.
- 1.1.6. Consolidar al Atlas Nacional de Riesgos como una herramienta primordial para la toma de decisiones en materia de prevención.
- 1.1.7. Gestionar que la información que proporcione el Sistema Nacional de Alertas mejore las acciones preventivas a nivel municipal.
- 1.1.8. Impulsar la transversalidad de la GIR en la Administración Pública Federal.

Estrategia 1.2 Analizar el impacto de los desastres para una efectiva toma de decisiones en materia preventiva.

Líneas de Acción:

- 1.2.1. Generar escenarios homogéneos de riesgo que incorporen información socioeconómica a un sistema de información.
- 1.2.2. Formalizar, unificar y promover la transversalidad de la metodología de análisis de riesgos.
- 1.2.3. Analizar peligros, vulnerabilidades y riesgos, a través de escenarios nacionales, regionales y locales para la mejor toma de decisiones.

Estrategia 1.3 Generar lineamientos para los procesos de elaboración, evaluación y seguimiento de Planes de Continuidad de Operaciones.

- 1.3.1. Establecer esquemas de trabajo con las entidades de la Administración Pública Federal para elaborar Planes de Continuidad de Operaciones.
- 1.3.2. Elaborar herramientas web que optimicen la gestión de información durante el proceso de elaboración de Planes de Continuidad de Operaciones.
- 1.3.3. Evaluar y emitir observaciones para la mejora y actualización de los Planes de Continuidad de Operaciones.
- 1.3.4. Realizar eventos en las entidades federativas para promover Planes de Continuidad de Operaciones y difundir los avances a nivel nacional.

Objetivo 2.- Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.

El SINAPROC es un conjunto articulado de estructuras organizacionales, métodos y políticas para reducir

sistemáticamente los riesgos y proteger a la población impulsando una cultura preventiva. En tal sentido, para concretar la finalidad que persigue el sistema, son factores clave el grado de coordinación que establezca el gobierno con la iniciativa privada y las organizaciones de la sociedad, la inclusión de la participación ciudadana como proveedora de estrategias y el análisis de riesgos, y evaluación e implantación de los programas preventivos dirigidos a la sociedad.

Asimismo, se requiere enfocar los esquemas de capacitación y formación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, que fortalezcan la cultura de la autoprotección y colaboren con las comunidades para disminuir los riesgos y resistir el impacto de los desastres, gracias a la comprensión de los fenómenos naturales y antropogénicos.

A nivel internacional, es necesario fortalecer el Sistema Nacional de Protección Civil con la participación en programas internacionales, el intercambio de experiencias y conocimientos con otros países y la participación en foros regionales e internacionales.

Estrategia 2.1 Instrumentar campañas para el fomento de la cultura de protección civil.

Líneas de acción:

- 2.1.1. Promover con las entidades federativas y los municipios programas que fomenten en la sociedad una cultura de protección civil.
- 2.1.2. Participar en la coordinación de acciones de cultura preventiva, con las entidades federativas y los municipios o delegaciones.
- 2.1.3. Impulsar una intensa campaña de información preventiva dirigida especialmente a la población vulnerable asentada en zonas de alto riesgo.
- 2.1.4. Difundir la cultura preventiva a través de todos los medios disponibles considerando su adaptación a lenguas originarias.
- 2.1.5. Impulsar programas para fomentar en la sociedad una cultura de protección civil y adaptación a los efectos del cambio climático.
- 2.1.6. Implementar acciones que permitan conocer el impacto de las campañas de sensibilización e información entre la población.

Estrategia 2.2 Desarrollar acciones que impulsen la participación social y sectorial en protección civil.

Líneas de Acción:

- 2.2.1. Generar espacios para mejorar la captación de información ciudadana sobre riesgos.
- 2.2.2. Integrar redes ciudadanas promotoras de la protección civil, con mujeres y hombres de todos los grupos de edad.
- 2.2.3. Promover la cultura de protección civil como parte de la responsabilidad social con los representantes del sector privado.
- 2.2.4. Fortalecer la vinculación con la sociedad mediante la celebración de convenios.
- 2.2.5. Fomentar la capacidad de resiliencia en la sociedad mexicana.

Estrategia 2.3 Formar y acreditar recursos humanos para el servicio de la población en la gestión integral de riesgos.

Líneas de Acción:

- 2.3.1. Formar recursos humanos en la gestión integral de riesgos por medio de la Escuela Nacional de Protección Civil.
- 2.3.2. Desarrollar contenidos educativos de gestión integral de riesgos con lenguaje incluyente.
- 2.3.3. Implementar los programas de estudio de la Escuela Nacional de Protección Civil.

Estrategia 2.4 Evaluar las competencias de personal dedicado a la protección civil.

Líneas de Acción:

- 2.4.1. Elaborar la base de competencias asociadas a las actividades de protección civil.
- 2.4.2. Generar instrumentos para la evaluación de las competencias.

Estrategia 2.5 Incrementar la participación de México en el plano internacional en materia de protección civil.

Líneas de Acción:

- 2.5.1. Consolidar acuerdos con otros países para establecer estrategias de cooperación en materia de Gestión Integral de Riesgo.
- 2.5.2. Apoyar y colaborar en foros internacionales que permitan el intercambio de conocimientos en materia de protección civil.
- 2.5.3. Vincular a integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil con países y organismos internacionales líderes en temas de protección civil.
- 2.5.4. Fortalecer la vinculación con Universidades y centros de investigación para el desarrollo e innovación de la Gestión Integral de Riesgos.

Objetivo 3.- Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.

Debido a los constantes fenómenos naturales perturbadores que afectan al extenso territorio del país, la atención de emergencias y desastres se convierte en un elemento fundamental de protección a la población y las autoridades deben contar con protocolos definidos para cada caso. Por lo anterior, el SINAPROC privilegiará los aspectos proactivos de la administración de emergencias y desastres, anticipándose eficazmente a los escenarios de crisis y fortaleciendo la corresponsabilidad entre los integrantes del sistema, además de sumar instrumentos innovadores para la administración de situaciones catastróficas y la prevención como una herramienta de mejora continua hacia donde el sistema deberá ir evolucionando.

Para atender dichas situaciones, entre las medidas urgentes a adoptar están, entre muchas otras, incrementar el equipamiento especializado de protección civil, homologar los protocolos de respuesta ante los fenómenos naturales y antrópicos que describe la Ley General de Protección Civil y crear un Centro Nacional de Emergencias que opere de manera permanente y permita monitorear todo el país.

Estrategia 3.1 Fortalecer el enfoque estratégico del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.**Líneas de Acción:**

- 3.1.1. Fomentar la homologación de los programas de protección civil gubernamentales y de los sectores privado y social.
- 3.1.2. Promover la eficacia operativa de dispositivos de emergencia en situaciones catastróficas.
- 3.1.3. Fomentar la colaboración entre autoridades estatales y municipales en la atención de emergencias y desastres.
- 3.1.4. Identificar factores sociales de vulnerabilidad de género en la atención de desastres de origen natural y humano.
- 3.1.5. Incorporar la perspectiva de género en los programas y planes de protección civil.

Estrategia 3.2 Eficientar la administración de emergencias y desastres a cargo del Sistema Nacional de Protección Civil.**Líneas de Acción:**

- 3.2.1. Fortalecer las actividades del Centro Nacional de Comunicación y Operación de Protección Civil.
- 3.2.2. Generar un modelo unificado de administración de emergencias y desastres.
- 3.2.3. Establecer el diagnóstico y evaluación en la atención de emergencias y desastres para mejorar los procesos de acción.
- 3.2.4. Implementar cinco regiones de Protección Civil en el país para mejorar la atención a emergencias y desastres.

Estrategia 3.3 Gestionar la información recibida por el Sistema Nacional de Alertas y el Centro Nacional de Emergencias.**Líneas de Acción:**

- 3.3.1. Aplicar la información del Centro Nacional de Emergencias para efficientar estrategias preventivas y reactivas del Sistema Nacional de Protección Civil.
- 3.3.2. Fomentar la coordinación de la administración pública federal, entidades federativas y municipios para alertar e intercambiar información sobre fenómenos perturbadores.

Objetivo 4.- Generar un marco jurídico consistente que permita brindar certeza jurídica a las acciones en materia de protección civil.

El marco jurídico que sustente las actividades de protección civil debe ser consistente y homogéneo para proveer a las autoridades elementos que permitan llevar a cabo acciones eficientes en beneficio de la población, evitando así duplicidad de actuaciones o un trabajo descoordinado, además de vacíos jurídicos para los servidores públicos.

La Ley General de Protección Civil considera la Gestión de Riesgos como eje de actuación para la protección civil y la integración de ésta en la normatividad local permitirá tener leyes articuladas que brinden un soporte jurídico a las autoridades de la materia, por eso es fundamental promover ante las autoridades locales las reformas a sus normas.

Otro aspecto de alta relevancia es la atención a asentamientos humanos en zonas de riesgo, la Ley General prevé que se considerará como delito grave la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en una zona determinada sin elaborar un análisis de riesgo. Sin embargo, dicho precepto no se contempla en la normatividad correspondiente. Por lo tanto, se debe promover ante las autoridades y congresos locales que lleven a cabo las reformas necesarias que les permita atender lo establecido en la legislación federal.

Finalmente, la Ley General contempla aspectos generales que deben ser fortalecidos con normatividad complementaria, por eso es fundamental actualizarla y complementarla con Normas Oficiales Mexicanas, para que en conjunto se cuente con un marco jurídico sólido, actualizado, homogéneo y operable.

Estrategia 4.1 Consolidar la actualización y creación de ordenamientos jurídicos complementarios de la Ley General de Protección Civil.

Líneas de Acción:

- 4.1.1. Impulsar la elaboración y actualización de ordenamientos jurídicos que fortalezcan la Ley General de Protección Civil.
- 4.1.2. Motivar a dependencias y entidades de la administración pública federal a integrar en su normatividad la Gestión Integral de Riesgos.
- 4.1.3. Impulsar la emisión de Normas Oficiales Mexicanas que proporcionen regulaciones técnicas a los procesos y servicios de protección civil.
- 4.1.4. Incorporar la perspectiva de igualdad de género en toda la normatividad que se emitan en materia de protección civil.

Estrategia 4.2 Promover la homologación de la normatividad federal, estatal y municipal incorporando la Gestión Integral de Riesgo.

Líneas de acción:

- 4.2.1. Impulsar la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno para integrar en su normatividad la Gestión Integral de Riesgos.
- 4.2.2. Asesorar a las autoridades estatales y municipales para la integración de la Gestión Integral de Riesgos en su normatividad.
- 4.2.3. Inducir la participación de los congresos locales en la homologación de la normatividad de protección civil.
- 4.2.4. Promover ante autoridades locales la integración en sus legislaciones de normas que eviten asentamientos humanos en zonas de alto riesgo.

Estrategia 4.3 Fomentar el cumplimiento de la normatividad en materia de protección civil y de asentamientos humanos.

Líneas de acción:

- 4.3.1. Promover ante las autoridades estatales y municipales la aplicación de sanciones en materia de protección civil.
- 4.3.2. Desincentivar la ocupación de suelo en zonas que no cuenten con un análisis de riesgos y la autorización correspondiente.
- 4.3.3. Fortalecer la evaluación de la conformidad para un efectivo cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas.

Objetivo 5.- Fomentar la adopción y el uso de innovación tecnológica aplicable a la protección civil.

En la medida de que la tecnología permita conocer las causas y reducir los efectos de los fenómenos

perturbadores, el Sistema Nacional de Protección Civil contará con mayores y mejores elementos para la mejora de los procesos de planeación en la prevención, atención y reducción de los desastres. La innovación es un eje fundamental en el mundo moderno, actualizar y mejorar las tecnologías actuales mantendrán al Sistema Nacional de Protección Civil a la vanguardia en el conocimiento, uso y difusión de las tecnologías para la Protección Civil.

Para fortalecer las capacidades de operación y atención, es fundamental que los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil cuenten con el equipamiento e instalaciones necesarias para tales fines, en el mismo tenor es necesario modernizar las herramientas tecnológicas e innovar en los esquemas de operación para tener un mayor acercamiento a la población.

Aumentar la cooperación con estrategias compartidas entre los centros de investigación, universidades y gobiernos que consoliden la investigación y vinculación científica entre todos los niveles de gobierno, los organismos internacionales y la sociedad.

Estrategia 5.1 Promover la investigación aplicada, la ciencia y la tecnología para la Gestión Integral de Riesgos.

Líneas de acción:

- 5.1.1. Fomentar la investigación e intercambio de información en ciencia y tecnología sobre la Gestión Integral de Riesgos entre instituciones académicas.
- 5.1.2. Promover en las entidades federativas la creación de Comités Técnicos y Científicos con la participación de instituciones de educación superior.
- 5.1.3. Reforzar las actividades de la Red Nacional de Evaluadores en los tres niveles de gobierno.
- 5.1.4. Incrementar los estudios sobre la implicación de las actividades humanas en los desastres y medio ambiente con un enfoque de género.
- 5.1.5. Contribuir a la generación de una cultura de la innovación tecnológica de los distintos sectores del país.
- 5.1.6. Fomentar la creación de grupos de investigadores, organizaciones, representantes de la sociedad, que fortalezcan la innovación tecnológica en México.
- 5.1.7. Generar esquemas de cooperación nacional e internacional que mejoren la investigación e innovación tecnológica en el ámbito de protección civil.

Estrategia 5.2 Mantener actualizado el Atlas Nacional de Riesgos para convertirlo en una herramienta útil para el desarrollo y el ordenamiento del territorio.

Líneas de acción:

- 5.2.1. Supervisar el desarrollo y actualización de los Atlas Estatales, Municipales y Delegacionales, bajo criterios homogéneos, integrándolos al Atlas Nacional.
- 5.2.2. Asesorar a las entidades federativas en la integración de sus Atlas Estatales, Municipales y Delegacionales de riesgos.
- 5.2.3. Garantizar la operación continua y actualización de las bases de datos del Atlas Nacional de Riesgos.
- 5.2.4. Vincular el Atlas Nacional de Riesgo con el Atlas de Vulnerabilidad ante Cambio Climático.

Estrategia 5.3 Consolidar al Sistema Nacional de Alertas como herramienta gestora de la información al Sistema Nacional de Protección Civil.

Líneas de acción:

- 5.3.1. Crear y operar el Sistema Nacional de Alertas, para informar oportunamente y mejorar así la seguridad de los mexicanos.
- 5.3.2. Mejorar los mecanismos para la prevención y mitigación de riesgos mediante la implementación tecnológica aplicable al Sistema Nacional de Alertas.
- 5.3.3. Integrar dentro del sistema, plataformas tecnológicas que alerten a la población ante la ocurrencia y posible impacto de fenómenos perturbadores.
- 5.3.4. Promover la estandarización de los sistemas existentes de monitoreo y alertamiento de fenómenos perturbadores.
- 5.3.5. Coordinar la instrumentación de redes de monitoreo y alerta de fenómenos naturales para su homologación con el Sistema Nacional de Alertas.
- 5.3.6. Impulsar la investigación, creación y desarrollo de nuevos sistemas de alerta y monitoreo.

Objetivo 6.- Fomentar la eficiencia en la asignación y distribución de recursos de los instrumentos financieros de gestión de riesgos.

Los eventos catastróficos sufridos en años recientes ponen de manifiesto que la protección civil en México se sostenía en un modelo de intervención mayoritariamente reactivo basado en el desastre como detonante de la acción de la autoridad. Lo anterior, ha ocasionado que los recursos tendientes a la protección civil sean orientados considerablemente a la atención de los daños provocados por los desastres de origen natural, lo que no necesariamente ha garantizado la eficiencia de los recursos autorizados. En este sentido, resulta indispensable la adopción de diversas líneas de acción que permitan ampliar y fortalecer la intervención gubernamental, sustituyendo al desastre como el centro de las gestiones y eficientar el destino de los recursos asignados a protección civil.

La respuesta pronta y efectiva en la prevención, así como en la atención de emergencias y desastres implica la correcta, eficaz y transparente asignación de los recursos conducentes, por lo que debe de asumirse la responsabilidad y liderazgo en la materia, para mitigar los efectos producidos por fenómenos naturales perturbadores, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil. Lo anterior, con la finalidad de garantizar la seguridad y tranquilidad de la población, de acuerdo con los principios de complementariedad, corresponsabilidad y transparencia, señalados en la Ley General de Protección Civil.

Estrategia 6.1 Impulsar que los instrumentos preventivos de gestión de riesgo cuenten con mayores recursos para asegurar el financiamiento de proyectos preventivos.

Líneas de Acción:

- 6.1.1. Promover estrategias entre instancias que operan y presupuestan instrumentos preventivos, encaminadas a concientizar sobre la necesidad de financiar proyectos preventivos.
- 6.1.2. Impulsar que el recurso asignado para la realización de acciones preventivas, se encuentre disponible en los instrumentos financieros.

Estrategia 6.2 Fomentar el acceso a los recursos de carácter preventivo para privilegiar acciones que mitiguen el impacto de fenómenos naturales perturbadores.

Líneas de Acción:

- 6.2.1. Realizar talleres periódicos de capacitación, dirigidos a las instancias contempladas como solicitantes para acceder a recursos provenientes de instrumentos preventivos.
- 6.2.2. Impulsar campañas de información relativa a los objetivos y alcances de los instrumentos financieros preventivos.
- 6.2.3. Eficientar los procedimientos de acceso a los instrumentos financieros de orden preventivo.
- 6.2.4. Revisar la normativa vigente y aplicable a los instrumentos financieros preventivos para detectar áreas de mejora en su implementación.
- 6.2.5. Coordinar esfuerzos que deriven en reformas normativas procedimentales y presupuestales de los instrumentos financieros preventivos, para su mejor operación.

Estrategia 6.3 Eficientar la asignación de recursos para atención de emergencias y desastres para garantizar apoyo a la población e infraestructura afectada.

Líneas de Acción:

- 6.3.1. Impulsar medidas de mitigación para daños futuros, asegurando la no generación de nuevos riesgos y mejorando para ello las condiciones preexistentes.
- 6.3.2. Promover que la normativa de atención de emergencias, contemple mecanismos que otorguen certeza de recepción de insumos a la población.
- 6.3.3. Coordinar esfuerzos que deriven en reformas normativas procedimentales y presupuestales de los instrumentos financieros de atención de emergencias y desastres.
- 6.3.4. Promover la oportuna autorización de recursos, por parte de las instancias competentes, para la eficaz atención de emergencias y desastres.
- 6.3.5. Realizar campañas de información y difusión, sobre el acceso a los instrumentos financieros de atención de desastres.
- 6.3.6. Sistematizar el procedimiento de acceso a los instrumentos financieros de gestión de riesgo a través de una plataforma tecnológica homologada.
- 6.3.7. Eficientar el uso de equipo especializado adquirido con cargo a los instrumentos financieros de gestión de riesgos.

CAPÍTULO IV. INDICADORES

OBJETIVO	INDICADORES
1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.	1.1 Porcentaje de programas de protección civil, estatales y municipales, que incluyen medidas de seguridad para asentamientos humanos ya establecidos en zonas de alto riesgo.
	1.2 Porcentaje de sesiones informativas y de trabajo impartidas para la adopción y/o elaboración de planes de continuidad de operaciones en los tres órdenes de gobierno.
2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.	2.1 Porcentaje de población beneficiada (esencialmente con medidas de promoción, como campañas, talleres, posters informativos, pláticas, entre otros) de la cultura de protección civil.
	2.2 Porcentaje de habitantes de zonas de alto riesgo que han recibido información de protección civil.
3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.	3.1 Porcentaje de personas damnificadas anualmente por fenómenos climáticos previsibles.
	3.2 Porcentaje de municipios con densidad poblacional media y baja que recibieron alertas tempranas.
4. Generar un marco jurídico consistente que permita brindar certeza jurídica a las acciones en materia de protección civil.	4.1 Porcentaje de entidades federativas que participan en la homologación normativa de protección civil.
5. Fomentar la adopción y el uso de innovación tecnológica aplicable a la protección civil.	5.1 Porcentaje de atlas estatales de protección civil con calificación mayor a 60 puntos, según la metodología del CENAPRED.
	5.2 Porcentaje de sistemas de alerta temprana operantes que ha sido integrado al Sistema Nacional de Alerta.
6. Fomentar la eficiencia en la asignación y distribución de recursos de los instrumentos financieros de gestión de riesgos.	6.1 Porcentaje de sesiones de capacitación a personal de las diferentes áreas de la Administración Pública Federal, estados y municipios, así como cualquier institución pública de orden federal que sea compatible con los objetivos del FOPREDEN y con capacidad de acceso a los instrumentos financieros de gestión de riesgos.

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.
Indicador 1.1:	Medidas de seguridad integradas en programas estatales y municipales para zonas de alto riesgo.
Descripción general	Porcentaje de programas de protección civil, estatales y municipales, que incluyen medidas de seguridad para asentamientos humanos ya establecidos en zonas de alto riesgo.

Fórmula	(Número de programas estatales y municipales de protección civil que incluyen medidas de seguridad para asentamientos humanos ya establecidos en Zonas de Alto Riesgo / 2,489 programas de protección civil a nivel nacional)*100
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	<p>La Ley General de Protección Civil establece que en el caso de los asentamientos humanos ya establecidos en Zonas de Alto Riesgo, las autoridades deben determinar acciones para mitigar el riesgo, al mismo tiempo que deben poner en marcha las medidas de seguridad adecuadas para el caso de un riesgo inminente (artículos 75 y 87).</p> <p>Entre las medidas de seguridad se encuentran: las acciones preventivas para la movilización precautoria de la población y su instalación y atención en refugios temporales, identificación y delimitación de lugares o zonas de riesgo, control de rutas de evacuación y acceso a las zonas afectadas, coordinación de los servicios asistenciales, aislamiento temporal, entre otros.</p> <p>2,441 municipios, más 16 delegaciones, más 32 entidades federativas = 2,489 programas de protección civil. Este total incluye a los municipios que se rigen bajo usos y costumbres.</p> <p>Las medidas de seguridad reducen la vulnerabilidad de las personas en riesgos previsibles como deslaves, inundaciones, sismos, entre otros.</p>
Periodicidad	Trimestral.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Informe de la Dirección General de Protección Civil
Referencias adicionales	Dirección General de Protección Civil, Secretaría de Gobernación.
Línea base 2013	Meta 2018
0.6%	80.3%

Anexo Meta 2018

La estimación de las metas de este indicador se realizó tomando en cuenta el universo de los programas de protección civil que, de acuerdo con la Ley debe elaborarse. Asimismo, se tomó en cuenta el avance gradual que a lo largo de la administración presentará la integración de una base de datos nacional de asentamientos humanos en riesgo por municipio. Lo anterior debido a que actualmente, hay dos fuentes integradoras de la información, las cuales no comparten la totalidad de los elementos para integrar dicha base. Una mide el medio urbano (70% de la población) y la otra mide el total de los asentamientos (100% de la población). De igual manera, dado que cada año cambia la administración de un número considerable de ayuntamientos del país, se incorpora también este factor en la estimación de estas metas. Se consideraron también posibles alianzas con otras áreas del gobierno federal para impulsar un alcance mayor en la meta.

Cabe mencionar que no será posible llegar a una meta de 100% debido a que en 2018 habrá la transición de cerca de 500 municipios, lo que complica la continuidad en la incorporación de medidas.

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 1. Fomentar la acción preventiva en la Gestión Integral de Riesgos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.
Indicador 1.2:	Porcentaje de sesiones informativas y de trabajo impartidas para la adopción y/o elaboración de planes de continuidad de operaciones en los tres órdenes de gobierno.
Descripción general	Se realizarán sesiones informativas y de trabajo dirigidas a las áreas encargadas de la planeación, la administración de recursos humanos y materiales y la toma de decisiones de la administración pública federal, así como a los responsables de las unidades de protección civil estatal y municipal, para sensibilizar, diseñar o mejorar los planes de continuidad de operaciones del Gobierno de la República, las entidades federativas y los municipios. Se estima que al menos una quinta parte del total será atendida en el marco de este proceso. El indicador mostrará qué porcentaje del total programado se habrá atendido anualmente.
Fórmula	(Número de sesiones informativas y de trabajo para la adopción y/o elaboración de planes de continuidad de operaciones realizadas / 2510* sesiones informativas y de trabajo) x 100
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	<p>Los planes de continuidad de operaciones permiten a la administración pública conservar la disponibilidad de sus funciones estratégicas aun cuando sufran daños y afectaciones en una emergencia o desastre. Son documentos clave que contienen procesos para disminuir los efectos de fenómenos naturales perturbadores.</p> <p>La continuidad de operaciones es un conjunto de procedimientos para seguir operando en caso de desastre y constituye una herramienta para lograr el objetivo central de la protección civil.</p> <p>Las sesiones informativas y de trabajo permitirán agilizar los procesos de elaboración y diagnóstico de estos planes.</p> <p>*2,510 constituye el universo de sesiones informativas: 16 Secretarías de Estado, 5 instituciones públicas del gabinete ampliado, 32 entidades federativas y 2,457 gobiernos locales.</p>
Periodicidad	Semestral.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Copia del registro administrativo probatorio de las sesiones informativas y de trabajo, en archivo de la Dirección General de Vinculación, Innovación y Normatividad en Materia de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación.
Referencias adicionales	Dirección General de Vinculación, Innovación y Normatividad en Materia de Protección Civil, Secretaría de Gobernación.
Línea base 2013	Meta 2018
0%	20% (acumulado de 2014 a 2018)

Anexo Meta 2018

Con base en la capacidad logística y de personal del cual se dispone, se ha determinado establecer como meta 2018 una quinta parte (502 sesiones informativas y de trabajo) de la muestra definida.

Es de resaltar que se busca focalizar los servicios a autoridades de reciente ingreso, especialmente buscando que las autoridades locales recién electas, desarrollen en lo posible sus planes de continuidad en los primeros 100 días de su administración. Esta actividad es relativamente reciente en el orden federal y se desarrolla a partir de la creación de una unidad administrativa diseñada para atender esta necesidad en el sector gobierno.

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 2. Fortalecer la cultura de la protección civil mediante la vinculación nacional e internacional.
Indicador 2.1:	Atención de la población expuesta a un fenómeno perturbador.
Descripción general	Porcentaje de población beneficiada (esencialmente con medidas de promoción, como campañas, talleres, posters informativos, pláticas, entre otros) de la cultura de protección civil).
Fórmula	$(\text{Población expuesta a fenómenos perturbadores beneficiada} / \text{Población total expuesta a un fenómeno perturbador}) * 100$
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	<p>El indicador contribuye a la medición del resultado estratégico de instrumentar campañas para el fomento de la cultura de protección civil y en general a toda la vertiente de actividades y medidas de gestión de riesgo no estructurales como la capacitación, la información, las publicaciones, entre otros.</p> <p>En tal sentido es importante señalar que la atención y los beneficios no se refieren a las operaciones de administración de emergencias y desastres.</p> <p>Asimismo, es importante considerar que la población beneficiada no reduce su exposición a un fenómeno al recibir los beneficios de la cultura preventiva, sino que está mejor preparada para enfrentar eventuales emergencias. En tal sentido se espera que cada año la cobertura del programa aumente de manera acumulada.</p> <p>Población beneficiada es aquella que recibe información relacionada sobre cultura de protección civil.</p>
Periodicidad	Anual.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Informe de la Dirección General de Protección Civil.
Referencias adicionales	Dirección General de Protección Civil, Secretaría de Gobernación.
Línea base 2013	Meta 2018
1.6%	31% (acumulado de 2014 a 2018)

Anexo Meta 2018

En 2013 aproximadamente 1.9 millones de personas recibieron información sobre la cultura de protección civil por parte del Gobierno Federal. Como consecuencia de la coordinación que se lleva a cabo actualmente entre todos los miembros del SINAPROC y de la capacidad instalada de las autoridades de protección civil, se espera beneficiar entre 7.3 y 7.5 millones de personas anualmente, lo que permitirá que en 2018 se alcance un total de 38.7 millones de personas.

Esta meta toma en cuenta el material didáctico e informativo entregado en jornadas regionales, y en eventos de difusión de la cultura de protección civil, así como los esfuerzos con otras instituciones.

En el Censo de Población y Vivienda 2010, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se contaron 112 millones 336 mil 538 habitantes en México. De acuerdo con las proyecciones de la población nacional 2010-2050 realizadas por el

Consejo Nacional de Población (CONAPO), para el año 2013 se estimó una población¹ de 118 millones 395 mil 054 personas (denominador de la fórmula para el año 2013).

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 2. Fortalecer la vinculación nacional e internacional que coadyuve con la promoción de la cultura de protección civil.
Indicador 2.2:	Porcentaje de habitantes de zonas de alto riesgo que han recibido información de protección civil.
Descripción general	Del total de habitantes de las zonas de alto riesgo, el indicador mostrará qué porcentaje afirma haber recibido información de protección civil entre 2013 y 2018, como parte de la promoción de la cultura de protección civil. Se consideran las zonas de alto riesgo identificadas en los atlas de riesgos.
Fórmula	$(\text{Población en zonas de alto riesgo que ha recibido información de protección civil} / \text{Población en zonas de alto riesgo}) \times 100$
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	<p>En el año 2013, se realizó la estimación de población en riesgo medio, alto y muy alto a peligros geológicos y climatológicos, ubicando preliminarmente zonas de interés para la actualización de los atlas de riesgos que permitirán establecer polígonos territoriales de alto riesgo. En dichas regiones se estimó una población de 55 millones 656 mil 930 personas.</p> <p>De este total, se espera lograr una cobertura de atención prioritaria de 7%, es decir cerca de 3.9 millones de personas mediante la vinculación de los sistemas estatales y municipales de protección civil, que contribuya a la promoción de la cultura de protección civil. Este 7% corresponde, además, a ocupantes de viviendas del rezago habitacional debido a la vulnerabilidad de los espacios que ocupan.</p> <p>La información que reciba esta población reducirá marcadamente la vulnerabilidad ante fenómenos previsible como deslaves, inundaciones, sismos, entre otros.</p>
Periodicidad	Anual.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Resultados públicos de la encuesta anual sobre información preventiva en poder de la población en zonas de riesgos.
Referencias adicionales	Dirección General de Protección Civil, SEGOB.
Línea base 2013	Meta 2018
0%	7% (3,895,985 personas) (acumulado de 2014 a 2018)

Anexo Meta 2018

Durante 2013, se realizó el inventario de zonas de riesgo por fenómenos previsible con asentamientos humanos a nivel entidad federativa. Con dicho inventario se realizó la estimación de población en riesgo medio, alto y muy alto a peligros geológicos y climatológicos, ubicando preliminarmente zonas de interés para la actualización de los atlas de riesgos que permitirán establecer polígonos territoriales de alto riesgo entre los años 2014 y 2018.

En dichas regiones se estimó una población de 55 millones 656 mil 930 personas (denominador de la fórmula). De este total, se espera lograr una cobertura en 2018 de atención prioritaria del 7% es decir, cerca de 3.9 millones de personas. Lo anterior se calcula tomando en cuenta la capacidad instalada del Sistema Nacional de Protección Civil para transmitir información preventiva especializada, con base en la capacidad instalada de los sistemas de protección civil de los municipios, las delegaciones del Distrito Federal, las entidades federativas y el Gobierno de la República).

Cabe señalar que esta actividad es relativamente reciente en el orden federal, y para lograr su adecuada medición se desarrollará anualmente el levantamiento de una encuesta nacional sobre esta temática en específico.

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características

Objetivo	Objetivo 3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.
Indicador 3.1:	Porcentaje de personas damnificadas anualmente por fenómenos climáticos previsibles.
Descripción general	De total de habitantes censados en el país, este indicador mostrará el porcentaje anual de damnificados por fenómenos climáticos previsibles.
Fórmula	$(\text{Número total de personas damnificadas anualmente por fenómenos perturbadores} / \text{Población total del país}) \times 100$
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	<p>La coordinación es un medio que eventualmente permitirá al Sistema Nacional de Protección Civil reducir el número de personas damnificadas.</p> <p>De acuerdo con la Ley General de Protección Civil un damnificado es una persona afectada por un agente perturbador, ya sea que haya sufrido daños en su integridad física o un perjuicio en sus bienes, de tal manera que requiere asistencia externa para su subsistencia; considerándose en esa condición en tanto no se concluya la emergencia o se restablezca la situación de normalidad previa al desastre.</p>
Periodicidad	Anual.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Descendente.
Fuente	Resultados de la estimación anualizada de personas damnificadas, en archivo de la Dirección General de Protección Civil y con apoyo de la Dirección General para la Gestión de Riesgos, ambas de la Secretaría de Gobernación.
Referencias adicionales	Dirección General de Protección Civil, SEGOB.
Línea base 2013	Meta 2018
1.84%	1.34%

Anexo Meta 2018

Con base en la información estadística y estimación de desastres realizada anualmente, al mejorar la

coordinación de acciones entre los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, el número de damnificados tiende a disminuir como consecuencia de este proceso. Aun cuando el número de declaratorias de emergencia por fenómenos climáticos pudiera incrementarse año con año debido esencialmente al cambio climático, el número de personas que resultan afectadas en su integridad física o sus bienes, en grado tal que requieren asistencia externa para su subsistencia, tiende a disminuir por efecto de una creciente capacidad de anticipación y coordinación multisectorial entre los miembros del Sistema Nacional de Protección Civil.

Se espera que año con año el porcentaje de damnificados respecto de la población nacional disminuya consistentemente, pese al crecimiento de la población y al constante incremento de fenómenos previsible asociados al cambio climático. La estimación de la meta 2018 (1.34%) fue realizada con base en el fortalecimiento de las acciones preventivas y de coordinación entre los tres órdenes de gobierno que actualmente se están llevando a cabo. Entre ellas destacan la instalación del Consejo Nacional de Protección Civil, la entrega de Protocolos de Emergencia por Fenómeno Perturbador, así como las diferentes reuniones en las que se determinan las acciones para atender los fenómenos climatológicos predecibles que en el transcurso del año afectarán al país. Destaca la participación directa de la Coordinación Nacional de Protección Civil en la instalación de Comités Estatales y Municipales de Protección Civil, lo cual agiliza los canales de comunicación entre los órdenes de gobierno.

En el Censo de Población y Vivienda 2010, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se contaron 112 millones 336 mil 538 habitantes en México. De acuerdo con las proyecciones de la población nacional 2010-2050 realizadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), para el año 2013 se estimó una población² de 118 millones 395 mil 054 personas (denominador de la fórmula para el año 2013).

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 3. Mejorar la coordinación de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en emergencias y desastres.
Indicador 3.2:	Alertamiento temprano.
Descripción general	Porcentaje de municipios con densidad poblacional media y baja que recibieron alertas tempranas*.
Fórmula	(Número de municipios con densidad poblacional media y baja, de una muestra representativa, que recibieron alertas tempranas) / (el total de municipios de la muestra representativa con densidad poblacional media y baja) x 100
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	<p>*Los municipios con densidad poblacional media y baja son aquellos en los que vive la población más vulnerable a los desastres en el país. En total hay 2,354 municipios con densidad poblacional media y baja en todo el país. Los datos del indicador se obtendrán a partir de encuestas aplicadas a una muestra representativa de los municipios afectados que tienen una densidad poblacional media y baja en el país. Esta muestra toma en cuenta la variedad de fenómenos hidrometeorológicos que se presentan a lo largo del año, los meses en que se presentan, los municipios que son afectados en cada uno de ellos, entre otras variables.</p> <p>La alerta temprana consiste en la emisión de boletines de alertamiento (enviados por correo electrónico, mensaje de celular o fax, señales de radio de banda corta, entre otros) para que los gobiernos locales pongan en marcha medidas de seguridad y la población pueda contribuir a su autoprotección. Cabe mencionar que estos boletines se emiten en el caso de los fenómenos previsible, por lo que en su mayoría se refieren a los hidrometeorológicos.</p>
Periodicidad	Bimestral.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Informe de la Dirección General de Protección Civil.
Referencias adicionales	Dirección General de Protección Civil, Secretaría de Gobernación.

Línea base 2013	Meta 2018
1.3%	25%

Anexo Meta 2018

La estimación de las metas de este indicador fue realizada tomando en consideración las capacidades financieras del FOPREDEN para financiar proyectos de alertamiento a beneficio de los municipios con densidad poblacional media y baja. Asimismo, se tomó en cuenta la capacidad de concertación y vinculación de la Secretaría de Gobernación con gobiernos locales y ONGs participantes en el tema. Además, se tomaron en consideración las limitaciones de información disponible sobre riesgos y la integración gradual del Sistema Nacional de Alertas y, finalmente, la capacidad de aplicar cuestionarios específicos en campo bajo una metodología válida para establecer inferencias confiables.

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 4. Generar un marco jurídico consistente que permita brindar certeza jurídica a las acciones en materia de protección civil.
Indicador 4.1:	Porcentaje de entidades federativas que participan en la homologación normativa de protección civil.
Descripción general	El indicador ofrece información porcentual sobre el total de entidades federativas que han iniciado el proceso de homologación normativa de protección civil tomando como base el marco nacional.
Fórmula	$(\text{Entidades federativas que participan en la homologación normativa de protección civil} / 32 \text{ entidades federativas}) \times 100$
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	La Ley General de Protección Civil establece en su artículo octavo transitorio que las entidades deben ajustar sus leyes a sus principios y directrices. Por lo tanto, la Coordinación Nacional de Protección Civil, como Coordinadora Ejecutiva del SINAPROC, debe promover que este precepto se cumpla. Lo anterior se efectuará mediante capacitaciones y asesorías a las entidades federativas, posterior a éstas las mismas deberán iniciar su proceso de homologación ante los Congresos Locales correspondientes, para que el resultado final sea que su legislación en materia de protección civil se encuentre homologada con la normatividad federal.
Periodicidad	Anual.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Copia del registro administrativo probatorio de las sesiones de orientación, en archivo de la Coordinación Jurídica de la Dirección Nacional de Protección Civil y de la Dirección General de Vinculación, Innovación y Normatividad en Materia de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación.
Referencias adicionales	Coordinación Jurídica de la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación. Dirección General de Vinculación, Innovación y Normatividad en Materia de Protección Civil, Secretaría de Gobernación.
Línea base 2013	Meta 2018
25%	50% (acumulado de 2014 a 2018)

Anexo Meta 2018

Actualmente, ocho entidades federativas han ajustado sus leyes en materia de protección civil a los principios y directrices de la Ley General de Protección Civil. Se tiene considerado que ocho más efectúen dicha homologación en el periodo 2014-2018. Las 16 entidades restantes por homologar su legislación recibirán asesorías para llevarla a cabo. Sin embargo, las etapas del proceso legislativo implican un tiempo indeterminado, por lo que la meta se determinó con base en los periodos de gestión de las diferentes entidades, además de los cambios en las estructuras legislativas en las entidades federativas, los calendarios en los que éstas sesionan y la viabilidad técnica de la homologación (acuerdos).

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 5. Fomentar la adopción y uso de innovación tecnológica aplicable a la protección civil.
Indicador 5.1:	Porcentaje de atlas estatales de protección civil con calificación mayor a 60 puntos, según la metodología del CENAPRED.
Descripción general	De los 32 atlas estatales de riesgo evaluados, el indicador mostrará el porcentaje de aquellos que han alcanzado una calificación mayor a 60 puntos, de acuerdo con los criterios definidos por el Centro Nacional de Prevención de Desastres.
Fórmula	(Número de atlas estatales de riesgo con calificación mayor a 60 puntos /32 Atlas estatales) x 100
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	Los atlas deberán tener una calificación mayor a 60 puntos, de acuerdo al criterio de revisión y evaluación definidos por el CENAPRED. Este criterio se basa en una ficha de evaluación que incluye los siguientes factores a evaluar: metodología, análisis, cobertura, calibración, formato, resolución, sistema de integración, homologación y actualización. El presente indicador señala que la calificación a obtener debe ser mayor a 60 puntos. En caso de que un atlas no cuente con el puntaje mencionado deberá subsanar la información contenida e integrar información proveniente de los escenarios generados para alimentar el Atlas Nacional de Riesgo.
Periodicidad	Anual.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Copia del registro administrativo probatorio de las evaluaciones, en archivo del Centro Nacional de Prevención de Desastres.
Referencias adicionales	Centro Nacional de Prevención de Desastres, Secretaría de Gobernación.
Línea base 2013	Meta 2018
0%	100% (acumulado de 2014 a 2018)

Anexo Meta 2018

En su *Evaluación de las Políticas de Protección Civil en México*, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el año 2012, expresó la importancia de facilitar los vínculos entre los atlas de riesgo en todos los niveles y armonizar el apoyo federal para el desarrollo de atlas de riesgo a niveles sub-nacionales. Debido a esto, los esfuerzos se concentran en alcanzar la meta del 100%, basado en los programas que el Centro está desarrollando para promover que se alcance la calificación mencionada.

La estimación de la meta 2018, se realizó con base en los resultados que se tienen esperados lograr a partir de las acciones programadas, tales como la revisión de los contenidos de los atlas estatales de riesgo, la firma de mecanismos de colaboración entre el CENAPRED y las áreas encargadas del desarrollo de los atlas a nivel estatal, así como el acompañamiento técnico y las visitas continuas a las 32 entidades federativas para evaluar los procesos de actualización.

Para logro de la calificación mayor a 60 puntos en los atlas estatales, se establecerá una metodología que permitirá a las entidades federativas la actualización permanente de la información sobre peligro, riesgo y vulnerabilidad y el establecimiento de un procedimiento para la actualización de la información del atlas nacional de riesgos por medio de una plataforma digital de comunicación con las entidades federativas.

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 5. Fomentar la adopción y uso de innovación tecnológica

	aplicable a la protección civil.
Indicador 5.2:	Funcionalidad del Sistema Nacional de Alertas (SNA).
Descripción general	Del total de sistemas de alerta temprana operantes para algún tipo de fenómeno perturbador relativamente predecible, el indicador mostrará qué porcentaje ha sido integrado al Sistema Nacional de Alertas (SNA).
Fórmula	(Sistemas de alerta temprana operantes para algún tipo de fenómeno perturbador relativamente predecible, que ha sido integrado al SNA/Total de sistema de alerta operantes) x 100
Unidad de medida	Porcentaje.
Observaciones	El SNA aspira a integrar el mayor número de sistemas de alerta temprana posibles en una sola plataforma, mediante los que el Sistema Nacional de Protección Civil se beneficia del desarrollo tecnológico para eficientar su actividad. El total de sistemas de alerta operantes en el país son seis: Servicio Sismológico Nacional, Sistema de Alerta Sísmica Mexicano (SASMEX); Sistema de Monitoreo del Volcán Popocatepetl; Sistema de Alerta Temprana para Ciclones Tropicales (SIAT-CT); Sistema Nacional de Alerta de Tsunami; y Sistema de Alerta Temprana de Incendios en México.
Periodicidad	Anual.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Plataforma del SNA.
Referencias adicionales	Centro Nacional de Prevención de Desastres, Secretaría de Gobernación.
Línea base 2013	Meta 2018
0%	83.33% (cinco sistemas de alerta temprana operantes integrados en la plataforma) (acumulado 2014-2018)

Anexo Meta 2018

Conforme a los Estudios de la OCDE sobre el Sistema Nacional de Protección Civil en México, Capítulo 4 Prevención y mitigación de riesgos de desastres, se calcula la meta 2018 con base en las etapas del proyecto de integrar el Sistema Nacional de Alertas. Se estima incorporar, anualmente, sólo un sistema de alerta operante debido a la complejidad que implica integrarlos bajo una misma plataforma y estándares, además de las restricciones presupuestales que limitan las inversiones en infraestructura y equipamiento, así como las tecnologías necesarias para la intercomunicación.

FICHA DE INDICADOR	
Elemento	Características
Objetivo	Objetivo 6. Fomentar la eficiencia en la asignación y distribución de los instrumentos financieros de gestión del riesgo.
Indicador 6.1:	Porcentaje de sesiones de capacitación a personal de las diferentes áreas de la Administración Pública Federal, estados y municipios, así como cualquier institución pública de orden federal que sea compatible con los objetivos del FOPREDEN y con capacidad de acceso a los instrumentos financieros de gestión de riesgos.
Descripción general	Se integrarán programas que coadyuven a incentivar el acceso a la inversión en prevención y la eficiencia en la asignación de recursos de apoyo a emergencias y desastres.
Fórmula	(Número de sesiones de capacitación/Número de sesiones de capacitación programadas) x 100
Unidad de medida	Porcentaje.

Observaciones	Contar con instrumentos eficientes de gestión de riesgos requiere que las instancias involucradas posean conocimientos adecuados, actuales y completos para su acceso y operación. En este sentido es fundamental la impartición de sesiones de capacitación que difundan el marco normativo, procedimientos de acceso y alcances de dichos instrumentos. Se desarrollarán seis sesiones de capacitación por año, es decir, 30 sesiones de 2014 a 2018. Estas capacitaciones permiten optimizar el correcto y eficaz acceso a los instrumentos financieros de gestión de riesgos, y por ende, la eficiente asignación y distribución de recursos con cargo a estos instrumentos.
Periodicidad	Anual.
Comportamiento esperado del indicador (ascendente o descendente)	Ascendente.
Fuente	Copia del registro administrativo probatorio de las sesiones realizadas y sus resultados, en archivo de la Dirección General para la Gestión de Riesgos de la Secretaría de Gobernación.
Referencias adicionales	Dirección General para la Gestión de Riesgos, SEGOB.
Línea base 2013	Meta 2018
0%	100% (acumulado de 2014 a 2018)

Anexo Meta 2018

En su *Evaluación de las Políticas de Protección Civil en México*, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el año 2012, expresó la importancia de invertir más en la prevención de riesgos por desastre, reforzar los mecanismos de retroalimentación y el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas, y promover el desarrollo de una cultura de aseguramiento a través de incentivos o reformas regulatorios para ampliar la cobertura de seguro en viviendas. En tal sentido, las sesiones informativas en materia de los instrumentos financieros de gestión de riesgos contribuyen a favorecer el empleo de fondos preventivos como primer recurso por encima de fondos reactivos y de reconstrucción, atendiendo la recomendación de la OCDE.

El valor de la meta 2018 se estimó con base en el número de sesiones de capacitación que es posible realizar debido a que éstas deben efectuarse dentro del primer cuatrimestre (enero-abril) de cada ejercicio fiscal. Con el inicio de la temporada de lluvias y ciclones tropicales (a partir de mayo), los servidores públicos privilegian su participación en la atención de las eventualidades provocadas por algún fenómeno natural perturbador. Asimismo, el cálculo se realizó tomando en cuenta los recursos materiales y humanos con los que se cuenta.

DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE PARTICIPAN EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Secretaría de Turismo

Petróleos Mexicanos

Instituto Mexicano del Seguro Social

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Comisión Federal de Electricidad

La relación de dependencias y entidades aquí referida no es exhaustiva ni limitativa pues podrán incorporarse otras que, en el marco de sus atribuciones, contribuyan a la ejecución del Programa. Además, la perspectiva nacional y de cooperación interinstitucional del Programa comprende la participación y/o colaboración de los poderes de la unión, los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, los órganos autónomos y las demás instancias e instituciones nacionales e internacionales que coadyuven a su adecuado cumplimiento, en estricto apego a lo establecido en la Constitución, las leyes y demás disposiciones normativas aplicables.

La correspondencia entre las dependencias y entidades participantes y los objetivos y estrategias del Programa se detallan en el **Anexo 1**.

TRANSPARENCIA

Conforme a lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, "El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados".

La presente Administración asume la transparencia como uno de los principales elementos de la nueva relación entre gobierno y sociedad, para una eficaz rendición de cuentas y combate a la corrupción.

El Programa Nacional de Protección Civil se publicará y quedará disponible para su consulta en www.proteccioncivil.gob.mx a partir del día siguiente de su publicación formal en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo, los logros obtenidos de conformidad con los objetivos, indicadores y metas definidos en el Programa se publicarán, actualizarán y quedarán disponibles para su consulta en el mismo espacio virtual en el primer bimestre de cada año.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANR	Atlas Nacional de Riesgo
CENAPRED	Centro Nacional de Prevención de Desastres
FONDEN	Fondo de Desastres Naturales
FOPREDEN	Fondo para la Prevención de Desastres Naturales y Fideicomiso Preventivo
GIR	Gestión Integral de Riesgos
LGPC	Ley General de Protección Civil
NOM	Norma Oficial Mexicana
ONG	Organización no gubernamental
PNPC	Programa Nacional de Protección Civil
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil
SNA	Sistema Nacional de Alertas

GLOSARIO

Atlas Nacional de Riesgo	Sistema Integral de Información sobre los agentes perturbadores y daños esperados, resultado de un análisis espacial y temporal sobre la interacción entre los peligros, la vulnerabilidad y el grado de exposición de los agentes afectables.
Autocuidado	Acciones preventivas destinadas a la reducción de riesgos en sus aspectos preventivos a favor de sí mismo, de la familia y de la comunidad a la que pertenece, antes de que suceda un fenómeno antropogénico o natural perturbador.
Autoprotección	Acciones que se realizan para contribuir a la protección de sí mismo, de la familia y de la comunidad a la que se pertenece, en el momento en que suceda un fenómeno antropogénico.
Campo volcánico monogenético	Área de la corteza terrestre que es propensa a tener una actividad volcánica localizada. Por lo general, contiene decenas a cientos de pequeños volcanes que aparecen en grupos o alineados sobre una misma fractura y cada uno es el producto de una sola erupción (de allí el término "monogenético", es decir, un sólo origen) que puede durar desde algunos días hasta algunos años.
Damnificado	Persona afectada por un agente perturbador, ya sea que haya sufrido daños en su integridad física o un perjuicio en sus bienes de tal manera que requiere asistencia externa para su subsistencia; considerándose con esa condición en tanto no se concluya la emergencia o se restablezca la situación de normalidad previa al desastre.
Fenómeno antropogénico	Agente perturbador producido por la actividad humana.
Fenómeno natural perturbador	Agente perturbador producido por la naturaleza.

Fenómeno perturbador	Son fenómenos que pueden alterar el funcionamiento normal de los asentamientos humanos o sistemas afectables y producir en ellos un estado de desastre.
Fenómeno geológico	Agente perturbador que tiene como causa directa las acciones y movimientos de la corteza terrestre.
Fenómeno hidrometeorológico	Agente perturbador que se genera por la acción de los agentes atmosféricos, tales como ciclones tropicales, lluvias extremas, inundaciones pluviales, fluviales, costeras y lacustres, tormentas de nieve, granizo, polvo y electricidad; heladas, sequías, ondas cálidas y gélidas y tornados.
Gestión Integral de Riesgos	El 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. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.
Instrumentos financieros de gestión de riesgos	Son aquellos programas y mecanismos de financiamiento y cofinanciamiento con el que cuenta el gobierno federal para apoyar a las instancias públicas federales y entidades federativas, en la ejecución de proyectos y acciones derivadas de la gestión integral de riesgos, para la prevención y atención de situaciones de emergencia y/o desastre de origen natural.
Microdesastre	Resultado de uno o más agentes perturbadores, cuyos daños no exceden la capacidad de respuesta de la comunidad afectada y, por consiguiente, son atendidos en el ámbito local por los municipios, delegaciones del Distrito Federal y las entidades federativas sin recibir apoyos excepcionales del Gobierno de la República.
Plan de continuidad de operaciones	Al proceso de planeación, documentación y actuación que garantiza que las actividades sustantivas de las instituciones públicas, privadas y sociales, afectadas por un agente perturbador, puedan recuperarse y regresar a la normalidad en un tiempo mínimo. Esta planeación deberá estar contenida en un documento o serie de documentos cuyo contenido se dirija hacia la prevención, respuesta inmediata, recuperación y restauración, todas ellas avaladas por sesiones de capacitación continua y realización de simulacros.
Programa Interno de Protección Civil	Es un instrumento de planeación y operación, circunscrito al ámbito de una dependencia, entidad, institución u organismo del sector público, privado o social; que se compone por el plan operativo para la Unidad Interna de Protección Civil, el plan para la continuidad de operaciones y el plan de contingencias, y tiene como propósito mitigar los riesgos previamente identificados y definir acciones preventivas y de respuesta para estar en condiciones de atender la eventualidad de alguna emergencia o desastre; mitigar los riesgos previamente identificados y definir acciones preventivas y de respuesta para estar en condiciones de atender la eventualidad de alguna emergencia o desastre.

Resiliencia

Es la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un peligro para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, logrando una mejor protección futura y mejorando las medidas de reducción de riesgos.

Sistema Nacional de Alertas

Es el sistema de alertamiento temprano ante fenómenos de comportamiento relativamente predecibles, a cargo del Gobierno de la República, que está compuesto por la totalidad de los sistemas de este tipo, actualmente dispersos y no compatibles: Servicio Meteorológico Nacional, alerta sísmica y de tsunamis, semáforo ciclónico y volcánico, detección de incendios, alerta de nevadas y sequías.

Unidad Interna de Protección Civil

El órgano normativo y operativo responsable de desarrollar y dirigir las acciones de protección civil, así como elaborar, actualizar, operar y vigilar el Programa Interno de Protección Civil en los inmuebles e instalaciones fijas y móviles de una dependencia, institución o entidad perteneciente a los sectores público, privado y social; también conocidas como Brigadas Institucionales de Protección Civil.

BIBLIOGRAFÍA

Análisis de la OCDE del Sistema Nacional de Protección Civil de México, 2012.

Banco Mundial, Unidad Administrativa del Sector de Desarrollo Sustentable, Región de América Latina y el Caribe, *Las dimensiones sociales del Cambio Climático en México*, 2013.

Bitrán Daniel, *Metodologías para la evaluación del impacto socioeconómico de los desastres*, Serie Estudios y perspectivas, No. 108, Sede Subregional de la CEPAL en México, 2009, Publicación de las Naciones Unidas.

Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, 18 a 22 de enero de 2005, Kobe, Hyogo, Japón. Extracto del Informe A/CONF206/6, en www.unisdr.org, consultado el 12 de diciembre de 2013.

Serie Impacto Socioeconómico de los Desastres en México, Centro Nacional de Prevención de Desastres, Secretaría de Gobernación, en <http://www.cenapred.unam.mx/es/Publicaciones/>, consultado el 12 de diciembre de 2013.

Banco Interamericano de Desarrollo, División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Gestión del Riesgo de Desastres (INE/RND), *Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos*, Programa para América Latina y el Caribe, México, Notas Técnicas # IDB-TN-169, 2010.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas a propósito del Día Internacional para la Reducción de los Desastres*, Aguascalientes, Ags., México, 13 de octubre de 2013, en www.inegi.org.mx, consultado el 14 de octubre de 2013.

Gutiérrez Martínez Carlo y otros. **Fascículo Sismos. CENAPRED. 2005**

Alcántara Ayala Irasema y otros. **Fascículo Inestabilidad de Laderas. CENAPRED, 2008**

Jiménez Espinosa Martín y otros. **Fascículo Ciclones Tropicales. CENAPRED, 2007**

De la Cruz Reyna Servando, **Fascículo Volcanes. CENAPRED. 2008** Instituto de Geofísica UNAM

Salas Salinas Marco Antonio y Martín Jiménez Espinosa **Fascículo Inundaciones. CENAPRED. 2004**

García Jiménez Fermín y otro. **Fascículo Sequías. CENAPRED. 2004**

Matías I. Guadalupe y otros. **Fascículo Heladas. CENAPRED. 2007**

Centro Nacional de Prevención de Desastres **Diagnóstico de Peligros e Identificación de Riesgos de Desastres en México. CENAPRED. 2001**

ANEXO 1. CORRESPONDENCIA ENTRE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA POR OBJETIVO Y ESTRATEGIA

A continuación se establece de manera enunciativa y no limitativa la correspondencia por objetivo, estrategia y/o línea de acción de las instituciones participantes en la ejecución del Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018.

Dependencias y entidades participantes	Objetivo	Estrategia
Secretaría de Gobernación	1, 2, 3, 4, 5, 6	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 6.1, 6.2, 6.3
Secretaría de Relaciones Exteriores	1, 2, 3, 4	1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 4.2, 4.2
Secretaría de la Defensa Nacional	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.2
Secretaría de Marina	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.2
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	1, 2, 3, 4, 6	1.1, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.2, 6.1, 6.2, 6.3
Secretaría de Desarrollo Social	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 4.2
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3., 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2
Secretaría de Energía	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2
Secretaría de Economía	1, 2, 3, 4	1.1, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 4.2
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	1, 2, 3, 4, 5	1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 5.3
Secretaría de Educación Pública	1, 2, 3, 4	1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.2, 3.3, 4.2
Secretaría de Salud	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.2
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	1, 2, 3, 4	1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 4.3
Secretaría de Turismo	1, 2, 3, 4	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2
Petróleos Mexicanos	1, 2, 3, 4, 5	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 5.1, 5.3
Instituto Mexicano del Seguro Social	1, 2, 3, 4, 5	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 5.1, 5.3
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	1, 2, 3, 4, 5	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 5.1, 5.3
Comisión Federal de Electricidad	1, 2, 3, 4, 5	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 5.1, 5.3