

# En contexto

19s y la participación  
ciudadana.

Propuestas para la  
reconstrucción

Diciembre 2017



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

# 19S Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. PROPUESTAS PARA LA RECONSTRUCCIÓN

Omar Cortés

## Introducción

Ante la implacable e inesperada fuerza de la naturaleza que experimentaron la Ciudad de México, Estado de México, Morelos, Puebla y Oaxaca en agosto y en mayor medida el 19 de septiembre de 2017, es necesario reflexionar y analizar algunos de los hechos ocurridos posterior a los derrumbes. Sucesos que pusieron en evidencia que no obstante los gigantescos esfuerzos de distintas instituciones y gobiernos durante tres décadas para crear una cultura de prevención y acción durante fenómenos naturales, esta cultura de protección y reacción puede ser perfectible, pues los movimientos telúricos de 2017 permitieron identificar que aún existen retos que deben ser atendidos.

Desde este contexto y a partir de información disponible por los daños ocasionados por el sismo 2017 en la CDMX, este documento tiene como principal objetivo contribuir con algunas propuestas para la reconstrucción y mejorar la operatividad durante una emergencia, mismas que surgieron a partir de la observación de la participación ciudadana, sociedad civil y de autoridades durante el sismo del 19 de septiembre de 2017.

Es oportuno aclarar que las propuestas se realizan en un marco en el cual se identifican algunas oportunidades de mejora dentro de un gran sistema que se ha construido a lo largo de 30 años y que ha sido gracias a éste que han disminuido riesgos y al mismo tiempo se han atendido mejor las emergencias, de tal manera que estas ideas sólo pretenden contribuir, de ser valorado así, como una aportación más en un inmenso mar de conocimiento que han realizado los pioneros y expertos en el tema.

## Las instituciones encargadas de la Protección Civil en México

La Protección Civil surge en 1949 con el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. El Capítulo VI de dicho Protocolo establece: "... se entiende por *protección civil* el cumplimiento de algunas o de todas las tareas humanitarias destinadas a proteger a la población civil contra los peligros de las hostilidades y de

las catástrofes y a ayudarla a recuperarse de sus efectos inmediatos, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.”<sup>1</sup>

En 1965 la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de su resolución 2034, invita a los Estados miembro a

[...] considerar la conveniencia de crear los servicios nacionales apropiados de planificación y acción que mejor se adapten a sus condiciones particulares, a fin de que determinen el grado y la índole de la ayuda que se necesite y den una dirección unificada a las operaciones de socorro, asociándose adecuadamente a dicha labor a los representantes residentes de las Naciones Unidas, así como examinen la posibilidad de crear sociedades nacionales de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja.<sup>2</sup>

La *Resolución 2034* insta a las naciones a que se desarrollen sistemas de gestión de emergencias que posibiliten a los Estados la capacidad de reacción ante desastres, ya sean de origen natural o humano.

La importancia a la atención de fenómenos naturales propuesta por la ONU desde 1965 generó que en 1966 se creara en México el Plan de Auxilio a la población en caso de desastre. Este programa entraría en acción brindando atención coordinada en 1966 durante el desbordamiento del río Pánuco, y en 1973 con el desbordamiento de la presa de los Conejos. Estos acontecimientos originarían la creación del Plan de Defensa Número III (Plan DN-III) de la Secretaría de la Defensa Nacional.

A principios de la década de 1980, en la Ciudad de México, se gestaría el primer esfuerzo por atender de forma coordinada situaciones de riesgo y desastres, surgiendo así el Sistema de Protección y Restablecimiento de la Ciudad de México (SIPROR). Sin embargo, el incipiente sistema mostraría su debilidad frente a la explosión de una gasera en San Juan Ixhuatepec (1984), así como frente a las consecuencias del terremoto del 19 de septiembre de 1985.

Por tales razones, en 1986 se crearía el Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc).<sup>3</sup> Este organismo establecería las bases para coordinar acciones a través

---

<sup>1</sup> Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 1977. Comité Internacional de la Cruz Roja. Rescatado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#17> (consulta: 30 de noviembre de 2017).

<sup>2</sup> Resolución 2034. Asamblea General de Naciones Unidas. Rescatado de: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2034\(XX\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2034(XX)&Lang=S&Area=RESOLUTION) (consulta: 30 de noviembre de 2017).

<sup>3</sup> De acuerdo con el artículo 14 de la Ley General de Protección Civil, el Sinaproc es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones, que establecen corresponsablemente las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los organismos constitucionales autónomos, de

de planes de respuesta entre instituciones. El organismo estaría presidido por el Poder Ejecutivo, las secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de la Defensa Nacional, de Marina, de Energía, de Comunicaciones y Transportes, de Desarrollo Social, de Salud, así como por el jefe de gobierno del Distrito Federal.

### El Sinaproc

[...] se encuentra integrado 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 y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico. Los integrantes del Sistema Nacional deberán compartir con la autoridad competente que solicite y justifique su utilidad, la información de carácter técnico, ya sea impresa, electrónica o en tiempo real relativa a los sistemas y/o redes de alerta, detección, monitoreo, pronóstico y medición de riesgos.<sup>4</sup>

Para 1988 bajo una iniciativa de la Universidad Nacional Autónoma de México, el apoyo Técnico de Japón y el financiamiento de la Secretaría de Gobernación, surgiría el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred). Este organismo tendría el objetivo de apoyar al Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc).

### El Cenapred

[...] es la institución técnica-científica de la Coordinación Nacional de Protección Civil encargada de crear, gestionar y promover políticas públicas en materia de prevención de desastres y reducción de riesgos a través de la investigación, el monitoreo, la capacitación y la difusión. Tiene entre sus atribuciones, el apoyo técnico al Sistema Nacional, así como la integración del Atlas Nacional de Riesgos, la conducción de la Escuela Nacional de Protección Civil, la coordinación del monitoreo y alertamiento de fenómenos perturbadores y promover el fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad en su conjunto.<sup>5</sup>

Además de estos organismos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Ley General de Protección Civil, “la organización y la prestación de la política pública de protección civil corresponden al Estado, quien deberá realizarlas en los términos de esta Ley y de su Reglamento, por conducto de la federación, los estados, el Distrito Federal, los municipios y las delegaciones, en sus respectivos ámbitos de competencia”. Asimismo, el artículo 17 establece que “los gobernadores de los

---

las entidades federativas, de los municipios y las delegaciones, a fin de efectuar acciones coordinadas, en materia de protección civil.

<sup>4</sup> Ley General de Protección Civil. Rescatado de: <http://www.ifrc.org/docs/IDRL/LeyGPC.pdf> (consulta: 30 de diciembre de 2014).

<sup>5</sup> *Idem.*

estados, el jefe de gobierno del Distrito Federal, los presidentes municipales y los jefes delegacionales del Distrito Federal, tendrán dentro de su jurisdicción la responsabilidad sobre la integración y funcionamiento de los sistemas de protección civil, conforme a lo que establezca la presente Ley y la legislación local correspondiente”. De esta manera cada entidad federativa cuenta con una Secretaría de Protección Civil Estatal.

## **Reacciones del 19S 2017**

El 19 de septiembre de 2017 (19S), como todos los años desde 1985, se había programado un simulacro en conmemoración al sismo ocurrido en 1985, pero también como ejercicio generador de cultura de prevención y atención de riesgos por movimientos telúricos. Los ciudadanos involucrados en las brigadas de protección civil de instituciones públicas o privadas pueden dar testimonio de que antes del 19 de septiembre de 2017 existía cierta resistencia de ciudadanos o servidores públicos, de todos los niveles, para realizar dichas actividades con seriedad.

Las generaciones de la década de 1990 y posteriores no tenían presente los desastres del terremoto ocurrido en septiembre de 1985; por otro lado, una buena parte de los ciudadanos de la generación de la década de 1980 o anteriores parecían que ya habían olvidado las devastadoras consecuencias de lo ocurrido en 1985. De alguna manera existía un ambiente de confianza social, mal fundada, a creer que teníamos cierta inmunidad contra los sismos.

Después del sismo de las 13:00 horas del 19 de septiembre de 2017, con la información circulando en redes sociodigitales de los derrumbes ocurridos, confirmados por las columnas de polvo que se levantaron en la ciudad, y sobre todo por la acción de miles de ciudadanos que desde el primer minuto del desastre decidieron ayudar para levantar escombros, preparar comida, instalar centros de acopio, armar brigadas de médicos, veterinarios, rescate, transporte, etc., la Ciudad de México protagonizaría un fenómeno de participación social sin precedentes, acciones que por sí mismas serían una comprobación de la importancia de la acción social dentro de las estructuras de gobierno.

En todas las zonas cero resultó evidente que la participación social fue fundamental durante las primeras horas y semanas posteriores a la crisis provocada por el fenómeno, desde la acción de tomar el control de dirigir el tránsito en las calles, buscar herramientas, establecer puestos de control, mantener el perímetro de seguridad en las zonas de derrumbe, mover escombros o participar en el rescate de personas, animales y/o documentos personales. No fue que las autoridades no



estuvieran ahí, sencillamente la ola ciudadana era tan grande que rebasó cualquier expectativa que pudiera tenerse sobre participación social.

Con la emergencia, la voz de los ciudadanos se escuchaba solicitando víveres, medicinas, alimento, herramientas para los rescates y remover escombros. El eco de esa voz social retumbaba en otros ciudadanos que aportaban lo solicitado; no había límite, todo se podía conseguir. Esta conjugación ciudadana sería el principal motor de acción durante estos hechos, pero también debe ser reconocida la participación empresarial, que sería de gran ayuda. Diferentes empresas aportaron maquinaria pesada, personal y herramienta con la cual se acelerarían las labores de rescate.

Por su parte, el gobierno de la Ciudad de México el 20 de septiembre de 2017 emitiría la Declaratoria de Emergencia<sup>6</sup> en las 16 delegaciones de la CDMX. Con esta acción se iniciaría el procedimiento especial de atención de emergencias, dando pie a la conformación del Comité de Emergencias de Protección Civil de la Ciudad de México. La declaratoria incluía la suspensión de todos los procesos administrativos a cargo de dependencias, entidades, órganos desconcentrados y delegaciones de la Ciudad de México; de la misma manera, todos los centros de enseñanza en todos los niveles suspenderían actividades; también se suspenderían eventos, concentraciones y espectáculos masivos en espacios públicos. Asimismo, se instruía a todos los servidores públicos adscritos a las dependencias, entidades, órganos desconcentrados y delegaciones del Gobierno de la Ciudad de México, a que se sumaran a las labores de atención a la emergencia que determinara el Comité de Emergencias de Protección Civil, en los términos de la normatividad aplicable.

El 21 de noviembre de 2017 se realizaría la Declaratoria de Zona de Desastre<sup>7</sup> a todas las zonas afectadas por el fenómeno sísmico, con la finalidad de que en el ámbito de sus respectivas competencias, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, lleven a cabo las acciones tendientes a cubrir las necesidades básicas para la protección de la vida, la salud y la integridad física de las personas. Dichas acciones se cubrirían con cargo a los recursos del Fondo de Atención de Desastres (FADE), en términos de sus Reglas de Operación.

---

<sup>6</sup> Declaratoria de Emergencia con motivo del fenómeno sísmico ocurrido el día diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete en la Ciudad de México (2017). Gaceta Oficial de la Ciudad de México. [En línea] Rescatado de:

[http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/9f49ae03379f5a7b40fa03d1a94b12bb.pdf](http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/9f49ae03379f5a7b40fa03d1a94b12bb.pdf) (consulta: 16 de noviembre de 2017).

<sup>7</sup> Declaratoria de Desastre con motivo del fenómeno sísmico ocurrido el diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete en la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. [En línea] Rescatado de:

[http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/401d3109b178b82f72737a4ea0fa71c8.pdf](http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/401d3109b178b82f72737a4ea0fa71c8.pdf) (consulta: 16 de noviembre de 2017).

El jefe de gobierno de la Ciudad de México también emitiría un decreto<sup>8</sup> para la condonación de pago de trámites con la finalidad de brindar seguridad jurídica para restablecer la capacidad legal y acceso a derechos en todos los ámbitos de la población afectada.

## Los efectos económicos del sismo en la CDMX

De acuerdo con el *Segundo Informe de la Afectación de la Actividad Económica después del sismo del 19 de septiembre de 2017*, publicado en la plataforma *Reconstrucción Ciudad de México*, a continuación se muestran las principales zonas, su actividad económica y su afectación por el sismo.

**Actividad económica de las zonas afectadas. Su producción normal y el número de negocios afectados tras el sismo**  
**Resumen CDMX**

| N° | Zona                                | Total Unidades económicas 2017 | % respecto al total de las 8 zonas | Empleados      | % respecto al total de las 8 zonas | Valor de actividad económica anual (mdp) | % respecto al total de las 8 zonas | Ventas promedio mensual (mdp) | % respecto al total de las 8 zonas | Negocios cerrados con afectación | % respecto al total de las 8 zonas |
|----|-------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|----------------|------------------------------------|--|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| 1  | Lindavista                          | 550                            | 3%                                 | 3,226          | 1%                                 | 3,329,876                                | 1%                                 | 310,604                       | 1%                                 | 5                                | 1%                                 |
| 2  | Zona Rosa (Juárez)                  | 3,250                          | 17%                                | 164,751        | 46%                                | 396,172,136                              | 86%                                | 30,370,207                    | 83%                                | 110                              | 22%                                |
| 3  | Condesa (Hipódromo)                 | 2,188                          | 12%                                | 29,777         | 8%                                 | 8,564,769                                | 2%                                 | 918,290                       | 3%                                 | 72                               | 14%                                |
| 4  | Roma Norte                          | 5,064                          | 27%                                | 62,608         | 18%                                | 15,789,768                               | 3%                                 | 1,671,912                     | 5%                                 | 143                              | 29%                                |
| 5  | Del Valle-Narvarte                  | 5,093                          | 27%                                | 87,498         | 24%                                | 32,056,753                               | 7%                                 | 2,934,043                     | 8%                                 | 75                               | 15%                                |
| 6  | Coapa (Girasoles y Tenorios)        | 300                            | 2%                                 | 5,401          | 2%                                 | 3,506,967                                | 1%                                 | 442,863                       | 1%                                 | 8                                | 2%                                 |
| 7  | Xochimilco (San Gregorio Atlapulco) | 1,051                          | 6%                                 | 1,964          | 1%                                 | 145,814                                  | 0%                                 | 19,654                        | 0%                                 | 79                               | 16%                                |
| 8  | Tláhuac (Del Mar)                   | 1,111                          | 6%                                 | 2,008          | 1%                                 | 234,261                                  | 0%                                 | 28,579                        | 0%                                 | 6                                | 1%                                 |
|    | <b>Total</b>                        | <b>18,607</b>                  | <b>100%</b>                        | <b>357,233</b> | <b>100%</b>                        | <b>461,800,344</b>                       | <b>100%</b>                        | <b>36,696,152</b>             | <b>100%</b>                        | <b>498</b>                       | <b>100%</b>                        |

Fuente: Plataforma Reconstrucción Ciudad de México.

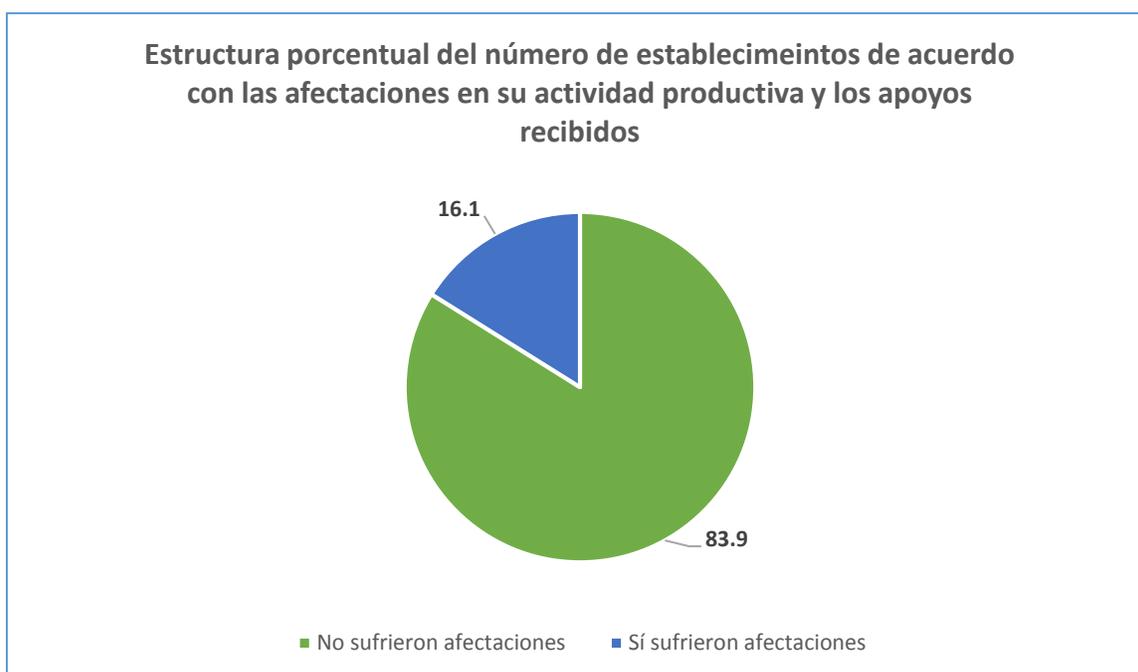
El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realizó una *Encuesta sobre las afectaciones de los sismos de septiembre de 2017*, el muestreo se efectuó en ocho estados: Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, México, Morelos, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala. En los resultados publicados por el INEGI se muestra información

<sup>8</sup> Decreto Miguel Ángel Mancera Espinosa. Resolución de carácter general mediante la cual se exime totalmente el pago de los derechos que se indican. [En línea] Rescatado de: <http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59d/258/c61/59d258c61bef6857537267.pdf> (consulta: 16 de noviembre de 2017).

sobre las afectaciones económicas a empresas. A continuación se muestran algunos de los datos:

| <b>Entidades federativas</b>           | <b>Establecimientos</b> | <b>Participación en el Total Nacional (porcentaje)</b> |
|--|-------------------------|--|
| <b>Total nacional</b>                  | 5,654,014               | 100  |
| <b>Entidades federativas afectadas</b> | 2,339,058               | 41.0   |
| Chiapas                                | 238,333                 | 4.2  |
| Ciudad de México                       | 452,939                 | 8.0  |
| Guerrero                               | 202,092                 | 3.6  |
| México                                 | 664,785                 | 11.8   |
| Morelos                                | 109,852                 | 1.9  |
| Oaxaca                                 | 251,847                 | 4.5  |
| Puebla                                 | 339,601                 | 6.0  |
| <i>Tlaxcala</i>                        | 79,609                  | 1.4  |
| <b>Resto de entidades federativas</b>  | 3,314,956               | 58.6   |

Fuente: INEGI.



Fuente: INEGI.

### Estructura porcentual de los establecimientos según su condición de afectación por sector de actividad

| Sector                            | Establecimientos sin afectaciones | Establecimientos con afectaciones |
|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Total                             | 83.9                              | 16.1                              |
| Industrias manufactureras         | 85.5                              | 14.5                              |
| Comercio                          | 83.8                              | 16.2                              |
| Servicios privados no financieros | 83.5                              | 16.5                              |

Fuente: INEGI.

### Propuestas para la reconstrucción y mejorar la operatividad

#### Propuesta 1.

Aunado a las polémicas que hay referentes a si el dinero de las donaciones y fondos de desastres son suficientes para llevar a cabo la reconstrucción, es importante considerar que existe una especie de cuenta regresiva en la que es evidente que las necesidades de apoyo hacia los damnificados permanecerán durante meses o años. Sin embargo, las donaciones día con día disminuyen, con riesgo a que con el paso del tiempo estas necesidades queden en el olvido. Por tales razones, es importante realizar acciones que puedan mantenerse durante el tiempo que las personas afectadas se encuentren en calidad de damnificados; dicho proyecto debe tener la posibilidad de abonar de forma sustantiva en esta labor.

Dejando de lado la idea paternalista persistente en un sector de la sociedad hacia el gobierno, sin que esto implique el hecho de que las autoridades evadan su responsabilidad de acuerdo con su marco normativo de acción, es necesario pensar en una propuesta que contribuya a la reconstrucción de forma integral. De esta manera, la puesta en marcha de proyectos autogestivos tienen el potencial de apoyar de diversas maneras con el cumplimiento del Plan de Reconstrucción de las ciudades y comunidades afectadas.

La propuesta consiste en la creación de cooperativas y asociaciones civiles para establecer un modelo de negocio replicable en las zonas afectadas. Uno de los modelos de negocio que pueden aplicarse es el “Súper 19S”, con el cual se aprovecharía la disposición que mantiene la ciudadanía en general para seguir ayudando. Entre los beneficios que se pueden generar con el establecimiento de los proyectos autogestivos se encuentra:

- Activar la economía de las zonas con la instalación de supermercados bajo el esquema de cooperativas y/o asociaciones civiles, las cuales pueden llamarse “Súper 19S”. Este modelo busca la compra de fruta, verdura,

abarrotes y todo tipo de artículos de consumo habitual por parte de los ciudadanos. El modelo de negocio deberá estar diseñado para que las utilidades generadas del consumo en estos establecimientos se destinen a la reconstrucción de esa zona en específico.

- Se crearía la oportunidad de autoemplearse a damnificados que perdieron su patrimonio y no cuentan con una fuente de ingresos.

El modelo “Súper 19S” sólo se enuncia como ejemplo, ya que es aplicable para farmacias, restaurantes, tlapalerías, panaderías, etc. De fondo se buscaría resolver las problemáticas inmediatas como mantener los albergues para los damnificados y posteriormente generar dinero que pueda sumarse a los recursos de los fondos y donaciones para la reconstrucción de viviendas de los afectados.

Para garantizar el manejo transparente de recursos es indispensable establecer una figura fiscalizadora, la cual puede ser conformada por los propios damnificados, autoridades federales y locales, así como por una comisión de las organizaciones civiles reunidas en #Epicentro, mismas que a continuación se enuncian:

#### Organizaciones del núcleo convocante

|   |  |
|---|--|
| Transparencia Mexicana  | Fundar, Centro de Análisis e Investigación           |
| Oxfam México  | Coparmex   |
| Habitat Internacional Coalition, HIC                                | Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI) |
| Mexicanos Primero   | Mejor Ciudad   |
| Causa en común  | IMCO   |
| México Evalúa   | Cohesión Comunitaria e Innovación Social (CCIS)      |
| Centro Prodh (Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez) | The Huger Project                                    |
| Impunidad Cero  | Wikipolítica CDMX                                    |
| Equis Justicia para las Mujeres                                     | Save The Children                                    |
| Observatorio de la Industria de la Construcción                     | Tecnológico de Monterrey                             |
| Gobierno Fácil  | NYU GocLab   |
| Manos a la obra (estudiantes mexicanos del MIT)                     | Fáctico  |
| Supercívicos  | PODER  |
| Barra Mexicana, Colegio de Abogados                                 | Appleseed  |
| Red ProBono México  | Instituto de Liderazgo de Beauvoir                   |

Fuente: Animal Político. Rescatado de: <http://www.animalpolitico.com/2017/10/organizaciones-dinero-reconstruccion-sismo/>

### *Propuesta 2.*

En consonancia con el artículo 24 de la Ley General de Protección Civil, el Centro Nacional de Comunicación y Operación de Protección Civil<sup>9</sup> es una instancia operativa de comunicación, alertamiento, información, apoyo permanente y enlace entre los integrantes del Sistema Nacional, en las tareas de preparación, auxilio y recuperación; puede establecer un *Centro de almacenamiento de herramientas* por estado o ciudad con capacidad de almacenar de forma mínima la cantidad de herramientas empleadas durante las labores de rescate durante los sismos de agosto y septiembre de 2017.

Dicho almacén fungiría como centro de distribución de herramientas y equipo especializado de rescate durante posibles y futuros eventos de fenómenos naturales en los cuales se requieran herramientas como: motocortadoras, rotomartillos, esmeriles, taladros, cables de acero para armar líneas de vida, equipo de rescate, equipo de bomberos, equipos de radio comunicación, picos, palas, cimbras de acero, gatos hidráulicos, equipo médico indispensable para estas labores y todo el equipo indispensable para realizar labores de rescate o coordinación durante una emergencia.

Dicho centro deberá contar con una base de datos de los responsables de protección civil de todas las instituciones obligadas a atender emergencias, desde gobiernos delegacionales o municipales, como con una de Brigadistas Comunitarios. Lo anterior con la finalidad de establecer un canal de comunicación adecuado para la administración de herramientas durante una emergencia, evitando así confusiones, pánico e incertidumbre. El Centro Nacional de Comunicación y Operación de Protección Civil Estatal fungirá como ente oficial articulador entre servidores públicos, brigadistas comunitarios y ciudadanos.

### *Propuesta 3.*

Crear una convención institucional para homogeneizar criterios básicos de acción, ya que existen ciertas diferencias entre los protocolos que se deben seguir para salvaguardar la vida. Si bien es cierto que cada Plan de Protección Civil es único, es indispensable establecer un acuerdo de actuación para dar mayor claridad de acción a la sociedad. No obstante que cada situación de riesgo o de emergencia es

---

<sup>9</sup> El Centro Nacional de Comunicación y Operación de Protección Civil está encargado de integrar sistemas, equipos, documentos y demás instrumentos que contribuyan a facilitar a los integrantes del Sistema Nacional la oportuna y adecuada toma de decisiones.

distinta, puede ser viable que se establezcan protocolos de acción “consensados” para evitar contradicciones que se generan entre algunas instituciones locales y federales, así como con asociaciones civiles como los llamados “Topos”, que en algunas ocasiones proceden con diferentes criterios en un mismo contexto, lo que ocasiona confusión entre los ciudadanos.

#### *Propuesta 4.*

Con fundamento en el artículo 54, capítulo X, De los Grupos Voluntarios, que permite la participación ciudadana en caso de desastres a través de *La Red Nacional de Brigadistas Comunitarios*,<sup>10</sup> se propone la emisión de una credencial con fotografía a brigadistas comunitarios que hayan sido certificados por alguna institución que se designe competente para ello (Conapred o Secretaría de Protección Civil), con objeto de que los brigadistas se puedan acreditar ante las autoridades al mando en una zona de riesgo o desastre cuando así se requiera. Con esto se podría optimizar y ordenar la reacción ciudadana, dando mayor certeza sobre las labores que se desarrollan a las autoridades responsables. Se propone que dicha acreditación o credencial deba renovarse anualmente mediante capacitación y/o actualización de conocimientos.

---

<sup>10</sup> *La Red Nacional de Brigadistas Comunitarios* es una estructura organizada y formada por voluntarios con el fin de capacitarse y trabajar coordinadamente con las autoridades de protección civil para enfrentar en su entorno riesgos causados por los diversos agentes perturbadores.

## Aparato crítico:

- Costará 37 mil millones de pesos reconstrucción tras sismos de septiembre (2017). *El Universal*. En: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/costara-37-mil-mdp-reconstruccion-tras-sismos-de-septiembre> (consulta: 19 de noviembre de 2017).
- Sismo podría costar hasta 1% del PIB, estiman expertos (2017). *El Economista*. En: <https://www.economista.com.mx/economia/Sismo-podria-costar-hasta-1-del-PIB-estiman-expertos-20170922-0074.html> (consulta: 21 de noviembre de 2017).
- 19-S Reporte Especial del Sismológico Nacional. (2017). *UNAM Global*. En: <http://www.unamglobal.unam.mx/?p=24190>
- Alvarado Guerrero, Antonio. (2017). *Impunidad Cero*. En: <http://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/48/contenido/1507678115L54.pdf>
- Estadísticas sobre las afectaciones de los sismos de septiembre de 2017 en las actividades económicas. (2017). Comunicado de Prensa Núm. 419/17. INEGI. En: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/afectaciones/afectaciones2017\\_09.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/afectaciones/afectaciones2017_09.pdf)
- Plan de Reconstrucción de CDMX. Página oficial. En: <http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/plan-de-reconstruccion-de-cdmx>
- Plan de Reconstrucción de CDMX. Página oficial. en:  
- <http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/declaratoria-de-emergencia>
- Página oficial Sedatu. En: <http://transparencia.sedatu.gob.mx/>
- Las fuerzas armadas y la protección civil: El Plan DN.III. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3076/3.pdf>
- Decreto Miguel Ángel Mancera Espinosa. Resolución de carácter general mediante la cual se exime totalmente el pago de los derechos que se indican. En: <http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59d/258/c61/59d258c61bef6857537267.pdf> (consulta: 16 de noviembre de 2017).
- Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 1977. Comité Internacional de la Cruz Roja. En: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#17> (consulta: 30 de noviembre de 2017).
- Resolución 2034. Asamblea General de Naciones Unidas. En: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2034\(XX\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2034(XX)&Lang=S&Area=RESOLUTION) (consulta: 30 de noviembre de 2017).
- Ley General de Protección Civil. En: <http://www.ifrc.org/docs/IDRL/LeyGPC.pdf> (consulta: 30 de diciembre de 2014).