

# Ciudades Iberoamericanas

Febrero de 2012

número  
**31**

Revista de Cooperación Intermunicipal de la UCCI

**Gestión  
Integral  
del  
Riesgo**



**UCCI**

UNIÓN DE CIUDADES  
CAPITALES IBEROAMERICANAS





# Madrid

## Estrategia de Fortalecimiento de la Protección Civil Municipal

Han transcurrido seis años desde que los países miembros de la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (EIRD) de Naciones Unidas, se reunieran en *Hyogo* para establecer los principios generales para una eficaz gestión de los riesgos que amenazan a la población mundial. Ello, como es sabido, se concretó en la formulación del Marco de Acción de *Hyogo* para 2005-2015, el cual marca los objetivos a alcanzar en el periodo.

Posteriormente, el mismo organismo suscribió la Declaración de *Incheon* en el año 2009, la cual define el Establecimiento de una Alianza de Gobiernos Locales para la Reducción del Riesgo de Desastres. En dicha declaración, se señala la gobernabilidad local como la principal herramienta para la reducción del riesgo, en función de que "el gobierno local es el primero que responde y el que se encarga del desarrollo de la comunidad y de la **reducción sostenible del riesgo de desastres**".

La gestión de riesgos se refiere al conjunto de acciones que conducen a la disminución de daño<sup>1</sup> provocado por cualquier clase de contingencia sobrevenida, ya sea de origen natural o antrópico. Su desarrollo implica una actuación secuencial que comienza con la identificación de riesgos, continúa con el análisis de la vulnerabilidad a los mismos, y termina con la planificación de las medidas preventivas y asistenciales

subsecuentes y en la que todos los actores sociales están presentes.

En consecuencia, el ámbito de actuación tradicional de la protección civil ha pasado de identificarse con un sistema reactivo ante la aparición de catástrofes o accidentes mayores, para convertirse en una herramienta integradora que recoge tanto actuaciones de los servicios de emergencia como de las fuerzas de orden público pero que incorpora un proceso de análisis y planificación en materia de medio ambiente, asuntos sociales, urbanismo, etc. Y todo ello vinculado a la aparición de un protagonista decisivo e imprescindible: el ciudadano.

Madrid es una ciudad desarrollada, bien estructurada social y urbanísticamente, con equipamientos públicos excepcionales y con escasos riesgos de carácter natural. Sin embargo, su propia complejidad de urbe moderna y capitalina, su exigente demanda de servicios y recursos, su permanente ebullición social y cultural, la hacen generar riesgos secundarios para los que resulta necesario un diagnóstico exhaustivo, una evaluación precisa y una estrategia preventiva y protectora que minimize el impacto de los mismos.

Desde el año 2003, conscientes de la responsabilidad que la Ley de Bases de Régimen Local y la Ley de Protección Civil otorga al Alcalde de la ciudad en materia de Protección Civil, Madrid ha venido desarrollando un innovador modelo apoyado

en tres pilares fundamentales: integración de los servicios y cuerpos con responsabilidad en la materia, fortalecimiento de la prevención, y desarrollo de la excelencia profesional y técnica de los servicios de emergencia.

Cada uno de estos pilares ha precisado distintos procesos para su desarrollo. Así, la Integración ha precisado un fuerte componente de voluntad y decisión política. En primer lugar para reunir bajo un mando único, el Área de Gobierno de Seguridad, a Cuerpos y Servicios que, a la sazón, se encontraban dispersos en tres Áreas de Gobierno Diferentes, para, a continuación, adoptar las medidas específicas y concretas necesarias para avanzar en una integración efectiva, real. Pero también ha sido necesaria una intensa tarea de transformación y motivación de los miembros de los diferentes cuerpos y servicios, reenfocando su visión desde la tradicional actitud reactiva y asistencial hacia un enfoque más proactivo y preventivo. Finalmente, un extraordinario esfuerzo inversor ha permitido mejorar las estructuras tanto en lo relativo a recursos humanos como en lo relativo a medios técnicos.

En ese sentido, la creación de un centro único de comando y control de las emergencias y la seguridad municipales fue considerada un elemento toral en la construcción del nuevo modelo. Para ello se desarrolló el Proyecto **CISEM (Centro**

<sup>1</sup> Sostenemos el uso académico de la acepción **riesgo** en el sentido de "contingencia o proximidad de un daño", considerando **daño** el efecto producido por el riesgo una vez sucedido.





**Integral de Seguridad y Emergencias de Madrid**), el cual, con una inversión de 17 millones de euros, se ha convertido en el centro motor desde el que se ordena y dirige la actividad diaria de la Policía Municipal, los Bomberos y el SAMUR-Protección Civil, al mismo tiempo que se convierte en caso necesario en el centro de crisis o Centro de Control de Operaciones (CECOP) ante cualquier desastre o emergencia mayor. Igualmente, se constituyó el **Centro Integral de Formación en Seguridad y Emergencia (CIFSE)**, lo que ha permitido una sinergia en el aprovechamiento de los recursos, al mismo tiempo que una vinculación en los procesos de capacitación de los diferentes servicios, anteriormente dispersos e inconexos. Hoy, los diferentes cuerpos se preparan específicamente, para desarrollar las funciones propias de su puesto, y colectivamente mediante el desarrollo de protocolos conjuntos,

para atender los siniestros e incidentes que de forma obligada hace que intervengan varios servicios a la vez.

En cuanto al fortalecimiento de la prevención, se ha progresado considerablemente en materia de identificación de riesgos así como en lo relativo al fortalecimiento de la capacidad ciudadana para prevenir y actuar ante la aparición de un riesgo. Las campañas desarrolladas por Bomberos, tanto en el ámbito escolar como en el de las personas de la tercera edad o en el propio ámbito empresarial, han alcanzado en los últimos años a decenas de miles de personas. **SAMUR-Protección Civil** capacita 20.000 personas cada año en técnicas básicas de reanimación y primeros auxilios. Igualmente Protección Civil proporciona cobertura sanitaria a 1.500 actos públicos con una población total cubierta equivalente a 25.000.000 de personas cada año.

Igualmente el desarrollo de la nueva normativa estatal en materia de autoprotección ha generado un notable incremento de las medidas a ser adoptadas en caso de concentraciones públicas, al obligar a los promotores de actos de más de 20.000 personas a preparar y presentar ante el departamento de prevención de Bomberos un Plan de Autoprotección. Eventos como la Jornada Mundial de la Juventud 2011, que incorporó cuatro actos de más de medio millón de personas cada uno, resueltos sin ningún incidente reseñable, son la mejor prueba de la efectividad preventiva de la adopción de estos Planes.

El tercero de los elementos esenciales desarrollados por la ciudad de Madrid, ha sido avanzar en la excelencia profesional de los servicios asistenciales que, finalmente, son los responsables de minimizar el impacto del desastre una vez que se produce. Además de los procesos de



formación señalados, conviene destacar en la estrategia de mejora tres elementos de importancia decisiva a la hora de responder a la emergencia: el establecimiento de Protocolos de Actuación progresivos en función de la complejidad del incidente, la implantación de acreditaciones de calidad y, por supuesto, la incorporación de recursos humanos cuantitativamente suficientes y cualitativamente excelentes así como de los más eficaces y actualizados medios materiales para su desempeño.

Realizando un análisis comparativo de la ejecutoria estratégica de Madrid en la materia, con los principios de *Incheon*, observamos el evidente paralelismo, la sintonía, entre ambas trayectorias. El diagnóstico de las amenazas, el levantamiento de inventario de recursos y la planificación de la respuesta, son elementos en los que hemos progresado considerablemente. Sin embargo, debemos continuar extendiendo la gestión del riesgo

mediante la incorporación a las tareas de análisis y seguimiento de todos aquellos estamentos con responsabilidad y competencias en los factores que influyen en el riesgo y en la vulnerabilidad.

Para ello, Madrid ha propuesto la **creación de la Plataforma Municipal de Reducción de Riesgos** que, presidida por el Alcalde de Madrid, englobará a todos los estamentos de la administración con competencias sensibles, así como a representantes de la sociedad civil, actuando como foro de información, análisis, seguimiento y evaluación de los riesgos de la ciudad de Madrid.

Pretendemos convertir la gestión del riesgo en una red social de la que todos los ciudadanos puedan ser parte y en la que todos los ciudadanos puedan participar y cooperar. Para ello extenderemos la estructura física hacia los 21 distritos de Madrid, donde se establecerán puntos foca-

les de voluntarios de Protección Civil residentes en los mismos. Estos Grupos Distritales, utilizando como herramienta base el **Mapa Georreferenciado de Riesgos y Recursos de la ciudad**, recientemente desarrollado, se encargarán, entre otras tareas, de actualizar el inventario de riesgos y de conducir los procesos de sensibilización y capacitación de sus convecinos.

Creemos que el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) representan una extraordinaria ayuda, tanto para fortalecer los procesos de prevención, como para favorecer una respuesta rápida y eficaz en caso de siniestro. La utilización de las redes sociales de comunicación (Facebook, Twitter, etc.) o la puesta en marcha de avisos masivos de información en caso de concentraciones de masas, que faciliten la información básica sobre los aspectos generales relativos a la seguridad en el desarrollo de dichos actos, tales como equipamiento básico, actuaciones con







menores, salidas de emergencia, vías de evacuación, puntos de encuentro, etc., son algunas de las medidas que recientemente hemos incorporado y que estamos seguros de que irán adquiriendo un progresivo protagonismo en un futuro mediano.

Como miembros de la Comunidad Internacional no podemos ignorar la interconexión que los riesgos actuales comportan de forma supranacional. La colaboración entre países y ciudades resulta crucial para lograr una cada vez más rápida y efectiva respuesta a las amenazas comunes. Compartir experiencias, lecciones aprendidas, proyectos fallidos y, por encima de todo, intercambiar opiniones y criterios entre los responsables tanto técnicos como políticos, es una tarea que lejos de ser opcional, debe convertirse en una prioridad absoluta para avanzar en la gestión

integral del riesgo y, consecuentemente, lograr unas ciudades más seguras para los ciudadanos. Desde Madrid hemos participado con diferentes socios europeos en diferentes proyectos del VII Programa Marco, habiendo resultado muy positivas todas las experiencias habidas hasta la fecha.

No obstante, si hay un entorno donde nos sentimos íntimamente vinculados, donde las sinergias y las plusvalías se evidencian con claridad, donde, por otro lado, la comunicación es fluida y espontánea, éste es el marco de las ciudades iberoamericanas. Por eso nos congratulamos, al mismo tiempo que agradecemos a la Secretaría General de la UCCI y a la XIV Asamblea de Alcaldes y Alcaldesas de la UCCI, por la creación, en julio de 2010, del Comité Sectorial de Gestión Integral del Riesgo.

En dicha Asamblea se señaló textualmente que (*el subrayado es del autor*): "...El nuevo Comité Sectorial se regirá según lo previsto en los artículos 24 y 25 de los vigentes Estatutos de la organización, dotándole, de esta forma, de la importancia e institucionalidad que la materia requiere".

En un entorno social y económico de incertidumbre como es el que nos está tocando vivir, la gestión integral del riesgo representa una herramienta de soporte imprescindible para conseguir que el tránsito hacia la recuperación y la prosperidad se realice con el menor impacto posible sobre el conjunto de la sociedad y, especialmente, sobre los más frágiles. ■

**Alfonso del Álamo Giménez**  
*Director General de Emergencias  
 y Protección Civil  
 Ayuntamiento de Madrid*