



CIEP

**Implementación de la política pública de
protección civil en San Luis Potosí (2018–2024):
retos institucionales y áreas de mejora en la
gestión del riesgo**

**Implementation of Public Policy on Civil
Protection in San Luis Potosí (2018–2024):
Institutional Challenges and Areas for
Improvement in Risk Management**

MEI-Yu Hernandez Ham

HamBriz consultores

 <https://orcid.org/0009-0005-5795-5830>

Louis Valentín Mballa

Universidad Autónoma de San Luis Potosí

 <https://orcid.org/0000-0001-9082-9055>

Resumen

El presente artículo analiza la implementación de la política pública de protección civil en el estado de San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024, desde un enfoque institucional orientado a identificar los principales retos y áreas de mejora en la gestión del riesgo. A partir de un diseño cualitativo basado en la revisión documental, se examinan cinco dimensiones clave: coordinación interinstitucional, capacidad institucional, gestión de recursos, profesionalización del personal y mecanismos de evaluación y seguimiento. Los resultados evidencian que, si bien existe un marco normativo robusto alineado con el Sistema Nacional de Protección Civil y estándares internacionales, su implementación enfrenta limitaciones estructurales, particularmente a nivel municipal. Entre los principales hallazgos destacan la fragmentación en la coordinación entre niveles de gobierno, la insuficiencia de capacidades técnicas y operativas, el predominio de un enfoque reactivo en la asignación de recursos, así como la debilidad de los sistemas de evaluación. En este sentido, el artículo concluye que el fortalecimiento de las capacidades institucionales y de la gobernanza interinstitucional es fundamental para mejorar la efectividad de la política pública. Finalmente, se proponen áreas de mejora orientadas a consolidar una gestión integral del riesgo en la entidad.

Palabras clave: Protección civil, Políticas públicas, Capacidad institucional, Gestión del riesgo, Gobernanza, San Luis Potosí.

Abstract

This article analyzes the implementation of civil protection public policy in the state of San Luis Potosí during the 2018–2024 period, from an institutional approach aimed at identifying key challenges and areas for improvement in risk management. Using a qualitative research design based on documentary review, five analytical dimensions are examined: interinstitutional coordination, institutional capacity, resource management, personnel professionalization, and evaluation and monitoring mechanisms. The findings reveal that, although there is a robust regulatory framework aligned with the National Civil Protection System and international standards, its implementation faces structural limitations, particularly at the municipal level. Key issues include fragmented coordination among levels of government, insufficient technical and operational capacities, a predominantly reactive approach to resource allocation, and weak evaluation systems. The study concludes that strengthening institutional capacities and interinstitutional governance is essential to enhance policy effectiveness. Finally, it proposes improvement strategies aimed at consolidating a comprehensive risk management approach in the state.

Keywords: Civil protection; Public policy; Institutional capacity; Risk management; Governance; San Luis Potosí

En las últimas décadas, la gestión del riesgo de desastres ha adquirido una relevancia creciente en la agenda pública a nivel global y nacional, en un contexto caracterizado por el incremento en la frecuencia e intensidad de fenómenos naturales y antrópicos. Organismos internacionales han advertido que estos riesgos se han intensificado debido a factores como el cambio climático, la urbanización desordenada y la desigualdad social, lo que exige respuestas institucionales más robustas (United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2015). En México, este proceso ha derivado en la consolidación del Sistema Nacional de Protección Civil, orientado a la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación ante emergencias (Secretaría de Gobernación, 2012). No obstante, a pesar de los avances normativos e institucionales, diversos estudios han señalado que uno de los principales desafíos no radica en el diseño de la política pública, sino en su implementación efectiva en los ámbitos subnacionales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2013; Merilee S. Grindle, 2017).

En este marco, las entidades federativas enfrentan el reto de traducir los lineamientos nacionales en acciones concretas que permitan reducir la vulnerabilidad de la población frente a riesgos como inundaciones, sequías, incendios o contingencias urbanas. El estado de San Luis Potosí no es ajeno a esta realidad. Su diversidad geográfica y climática, así como su heterogeneidad socioeconómica, lo convierten en un territorio expuesto a distintos tipos de amenazas, lo que exige una política de protección civil eficaz, articulada y con capacidades operativas suficientes (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2020). En particular, durante el periodo 2018–2024, la entidad ha enfrentado distintos eventos asociados a riesgos hidrometeorológicos y contingencias locales que han puesto a prueba la capacidad institucional de respuesta. Sin embargo, la evidencia empírica y los diagnósticos institucionales sugieren la persistencia de brechas significativas entre el diseño formal de la política y su implementación real, particularmente en contextos subnacionales (Wayne Parsons, 2007; Michael Hill & Peter Hupe, 2002).

A partir de este contexto, el problema central que aborda el presente artículo se sitúa en las limitaciones institucionales que afectan la implementación de la política pública de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024. Dichas limitaciones se manifiestan, entre otros aspectos, en la débil coordinación interinstitucional entre órdenes de gobierno, la insuficiencia de recursos humanos y técnicos, la limitada profesionalización del personal, así como en la ausencia de mecanismos sistemáticos de evaluación y seguimiento. Estas condiciones inciden directamente en la capacidad del Estado para anticipar, gestionar y responder de manera oportuna y eficiente ante situaciones de riesgo, generando escenarios de vulnerabilidad para la población (Banco Mundial, 2016; Pressman & Wildavsky, 1973).

En este sentido, la pregunta de investigación que guía el presente trabajo es la siguiente: ¿cuáles son los principales retos institucionales que enfrenta la implementación de la política pública de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024 y qué áreas de mejora pueden identificarse desde un enfoque de gestión pública? A partir de esta interrogante, el objetivo general del artículo es analizar la implementación de la política pública de protección civil en San Luis Potosí en el periodo 2018–2024, identificando sus principales retos institucionales y proponiendo áreas de mejora orientadas al fortalecimiento de la gestión del riesgo desde la administración pública. El argumento central que sostiene este trabajo es que, si bien existe un marco normativo e institucional formalmente estructurado en materia de protección civil, su efectividad en el ámbito estatal se ve limitada por debilidades en la capacidad institucional, particularmente en términos de coordinación, profesionalización y gestión de recursos, lo que impide una implementación eficiente y reduce el impacto de la política pública.

En consecuencia, se plantea como hipótesis que el fortalecimiento de las capacidades institucionales y de los mecanismos de gobernanza interinstitucional constituye un factor clave para mejorar la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí (Christopher Pollitt & Geert Bouckaert, 2011).

La relevancia de analizar este problema en el caso de San Luis Potosí radica en la necesidad de fortalecer las capacidades del gobierno estatal y municipal para hacer frente a riesgos que afectan de manera directa el bienestar de la población y la continuidad de las actividades económicas. En un contexto de creciente exposición a fenómenos adversos, mejorar la implementación de la política de protección civil no solo implica reducir daños materiales y pérdidas humanas, sino también consolidar instituciones públicas más eficaces, resilientes y orientadas a resultados, lo cual resulta fundamental para el desarrollo sostenible de la entidad (United Nations Development Programme, 2014).

Metodológicamente, el artículo adopta un enfoque cualitativo basado en la revisión documental de fuentes normativas, programáticas y diagnósticas relacionadas con la política de protección civil en México y en San Luis Potosí. Asimismo, se recurre al análisis institucional como herramienta teórica y analítica para examinar las capacidades, estructuras y dinámicas de interacción entre los actores involucrados en la implementación de la política (Guy Peters, 2015). Este enfoque permite identificar tanto las limitaciones existentes como las oportunidades de mejora desde la perspectiva de la gestión pública.

Finalmente, el artículo se estructura de la siguiente manera: en el primer apartado se desarrolla el marco teórico, centrado en los conceptos de política pública, implementación, capacidad institucional y gobernanza. En el segundo apartado se presenta el contexto de la protección civil en San Luis Potosí. Posteriormente, se realiza el análisis de la implementación de la política durante el periodo 2018–2024, identificando los principales retos institucionales. En el cuarto apartado se proponen áreas de mejora orientadas al fortalecimiento de la gestión pública. Por último, se presentan las conclusiones del estudio.

1. Marco metodológico

El presente estudio se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, el cual resulta pertinente para analizar procesos complejos como la implementación de políticas públicas, particularmente cuando se busca comprender las dinámicas institucionales, las interacciones entre actores y las capacidades organizacionales que condicionan su funcionamiento. Este tipo de aproximación permite interpretar la realidad desde una perspectiva analítica, más allá de la medición cuantitativa de resultados, facilitando la identificación de patrones, limitaciones y áreas de mejora en contextos específicos (John W. Creswell, 2014; Norman K. Denzin & Yvonna S. Lincoln, 2011). En este sentido, la investigación se inscribe en un diseño no experimental, de tipo analítico-descriptivo y de corte transversal, centrado en el periodo 2018–2024, lo que permite examinar la implementación de la política pública de protección civil en San Luis Potosí sin manipulación de variables, a partir del análisis de evidencia documental.

La estrategia metodológica adoptada corresponde al estudio de caso, considerando al estado de San Luis Potosí como unidad de análisis, lo cual posibilita un examen profundo y contextualizado de los procesos de implementación en un entorno institucional específico. Este enfoque resulta especialmente adecuado en el análisis de políticas públicas, ya que permite explorar fenómenos contemporáneos dentro de su contexto real, integrando múltiples fuentes de información y capturando la complejidad de los arreglos institucionales (Robert K. Yin, 2018).

Asimismo, el estudio se fundamenta en el enfoque de análisis institucional, el cual enfatiza el papel de las reglas formales e informales, las estructuras organizacionales y las capacidades del Estado en la implementación de políticas (Guy Peters, 2015). En cuanto a las técnicas de recolección de información, la investigación se basa en la revisión documental sistemática de fuentes normativas, programáticas y analíticas relacionadas con la política de protección civil en México y en el ámbito estatal. Entre los documentos analizados se incluyen legislación federal y estatal, programas de protección civil, informes institucionales, diagnósticos oficiales, así como documentos de organismos internacionales y literatura académica especializada. La revisión documental constituye una técnica ampliamente utilizada en estudios cualitativos de políticas públicas, ya que permite reconstruir el diseño formal de la política, sus instrumentos y sus mecanismos de implementación (Bowen, 2009).

A partir de este enfoque, el análisis se estructura con base en cinco variables analíticas que permiten examinar la implementación de la política desde una perspectiva institucional. La primera variable corresponde a la coordinación interinstitucional, entendida como los mecanismos de articulación entre los distintos niveles de gobierno y dependencias involucradas en la protección civil. La segunda variable es la capacidad institucional, que incluye los recursos humanos, técnicos y organizacionales disponibles para la implementación de la política. La tercera variable es la disponibilidad y gestión de recursos, que considera tanto los recursos financieros como los materiales necesarios para la operación de la política. La cuarta variable corresponde a la profesionalización del personal, que analiza el nivel de capacitación, especialización y estabilidad del personal encargado de la protección civil. Finalmente, la quinta variable es la evaluación y seguimiento, que se refiere a la existencia de mecanismos formales para monitorear, evaluar y retroalimentar la implementación de la política pública.

El análisis de la información se realiza mediante una estrategia de análisis temático, que permite organizar los datos en función de estas variables, identificando patrones, vacíos institucionales y áreas de mejora en cada una de ellas (Braun & Clarke, 2006). Este tipo de análisis facilita la interpretación sistemática de la evidencia y su vinculación con el marco teórico, particularmente en lo que respecta a los enfoques de implementación, capacidad institucional y gobernanza. Finalmente, es importante señalar que el alcance del estudio se centra en el análisis cualitativo de la implementación desde una perspectiva institucional, por lo que no se pretende medir impactos cuantitativos de la política, sino comprender las condiciones que influyen en su funcionamiento. Entre las principales limitaciones se encuentra la dependencia de fuentes documentales, lo que puede restringir el acceso a información operativa no publicada; no obstante, esta estrategia permite garantizar un análisis riguroso, sustentado en evidencia verificable y pertinente para el estudio de la gestión pública.

2. Marco teórico

El presente marco teórico tiene como propósito establecer los fundamentos conceptuales que orientan el análisis de la implementación de la política pública de protección civil en el contexto de San Luis Potosí. Para ello, se articula en torno a tres ejes centrales: el enfoque de implementación de políticas públicas, la capacidad institucional y la gobernanza con énfasis en la coordinación interinstitucional. Estos enfoques permiten abordar el fenómeno desde una perspectiva integral, reconociendo que la efectividad de la acción pública no depende únicamente del diseño normativo, sino de las dinámicas organizacionales, las capacidades administrativas y las interacciones entre actores que intervienen en su ejecución. En este sentido, el marco teórico no solo delimita el campo analítico del estudio, sino que proporciona las herramientas conceptuales necesarias para identificar las brechas entre el diseño formal de la política y su operación en la práctica, así como para comprender los factores que condicionan su desempeño institucional.

2.1. Políticas públicas y enfoque de implementación

El estudio de las políticas públicas se ha consolidado como un campo interdisciplinario que busca comprender cómo los gobiernos identifican problemas, diseñan soluciones e implementan acciones para atender demandas sociales. Tradicionalmente, este campo se ha estructurado a partir del modelo del ciclo de políticas públicas, el cual distingue etapas como la definición del problema, la formulación, la implementación y la evaluación. Sin embargo, este modelo ha sido ampliamente cuestionado por su carácter lineal, ya que en la práctica los procesos de política son dinámicos, iterativos y sujetos a múltiples influencias contextuales (Wayne Parsons, 2007).

En este contexto, la implementación ha pasado de ser considerada una fase secundaria a constituirse como un objeto central de análisis. Esto se debe a que, independientemente de la calidad del diseño de una política, su éxito depende en gran medida de cómo se ejecuta en la práctica. Como lo demostraron Jeffrey L. Pressman y Aaron Wildavsky (1973), la implementación implica una cadena compleja de decisiones e interacciones en la que intervienen múltiples actores, lo que incrementa la probabilidad de desviaciones respecto a los objetivos originales.

A partir de estos aportes, surgieron dos grandes enfoques para el análisis de la implementación: el enfoque top-down y el enfoque bottom-up. El primero enfatiza la importancia de la claridad de los objetivos, la coherencia normativa y la capacidad de control de las autoridades centrales. Desde esta perspectiva, los problemas de implementación se explican por deficiencias en el diseño o en la supervisión jerárquica. En contraste, el enfoque bottom-up pone énfasis en los actores locales, particularmente en los denominados “burócratas de nivel de calle”, quienes interpretan y adaptan las políticas en función de las condiciones concretas en las que operan (Michael Hill & Peter Hupe, 2002).

La relevancia de este debate radica en que permite comprender la implementación como un proceso de negociación y adaptación, más que como una simple ejecución técnica. En este sentido, la política pública no se materializa únicamente a través de normas y programas, sino a través de prácticas concretas que dependen de las capacidades, incentivos y contextos de los actores involucrados. Esto resulta especialmente importante en contextos subnacionales, donde las condiciones institucionales pueden variar significativamente. Asimismo, la literatura contemporánea ha destacado la importancia de los factores contextuales en la implementación de políticas públicas. Variables como la disponibilidad de recursos, la estabilidad política, la cultura organizacional y la coordinación interinstitucional influyen de manera decisiva en los resultados de la política. En este sentido, la implementación se entiende como un proceso condicionado por estructuras institucionales y dinámicas de gobernanza que pueden facilitar o limitar la acción pública (Guy Peters, 2015).

En el ámbito de la gestión del riesgo de desastres, la implementación adquiere una complejidad adicional, debido a la necesidad de actuar de manera preventiva y reactiva frente a fenómenos inciertos y de alto impacto. Esto implica coordinar a múltiples actores, integrar información técnica y garantizar una respuesta oportuna, lo cual pone a prueba las capacidades institucionales de los gobiernos. En este contexto, la implementación efectiva de la política de protección civil depende no solo de su diseño normativo, sino de la capacidad de los actores para operarla en condiciones reales. En suma, el enfoque de implementación permite analizar las políticas públicas desde una perspectiva práctica e institucional, destacando la importancia de las capacidades organizacionales, la coordinación y las dinámicas de interacción entre actores. Este enfoque resulta particularmente útil para el análisis de la política de protección civil en San Luis Potosí, ya que permite identificar las brechas entre el diseño formal de la política y su ejecución efectiva en el territorio.

2.2. Capacidad institucional y gestión pública

El concepto de capacidad institucional ha adquirido una relevancia creciente en el análisis de políticas públicas, especialmente en contextos donde la efectividad de la acción gubernamental depende de la fortaleza de las estructuras administrativas. En términos generales, la capacidad institucional se refiere al conjunto de habilidades, recursos, competencias y arreglos organizacionales que permiten a las instituciones públicas cumplir con sus funciones de manera eficaz (Merilee S. Grindle, 1997). Desde esta perspectiva, la capacidad institucional no debe entenderse únicamente en términos de recursos financieros, sino como una combinación de factores que incluyen la calidad del capital humano, la existencia de marcos normativos adecuados, la disponibilidad de información y la capacidad de coordinación. En este sentido, las instituciones públicas requieren no solo recursos, sino también estructuras organizacionales funcionales y procesos administrativos eficientes para implementar políticas de manera efectiva.

El enfoque de capacidades estatales complementa esta visión al destacar la importancia de la capacidad del Estado para formular e implementar políticas coherentes. De acuerdo con Peter Evans (1995), un Estado con alta capacidad institucional es aquel que logra equilibrar autonomía burocrática y articulación con la sociedad, lo que le permite actuar de manera efectiva sin perder legitimidad. Este enfoque resulta particularmente relevante en el análisis de políticas públicas en contextos subnacionales. En el ámbito de la gestión pública, las reformas inspiradas en la Nueva Gestión Pública han buscado fortalecer la capacidad institucional mediante la introducción de mecanismos orientados a la eficiencia, la rendición de cuentas y la gestión por resultados. Autores como Christopher Pollitt y Geert Bouckaert (2011) han señalado que estas reformas han tenido impactos diferenciados, dependiendo del contexto institucional en el que se implementan.

En el caso de la política de protección civil, la capacidad institucional adquiere una dimensión crítica, ya que implica no solo la capacidad de respuesta ante emergencias, sino también la planificación, la prevención y la coordinación interinstitucional. Esto requiere contar con personal capacitado, sistemas de información adecuados, recursos suficientes y estructuras organizacionales que permitan una actuación eficiente en situaciones de riesgo. Asimismo, la literatura ha destacado que las debilidades en la capacidad institucional constituyen una de las principales causas de fallas en la implementación de políticas públicas. Problemas como la falta de coordinación, la rotación de personal, la escasez de recursos y la ausencia de mecanismos de evaluación pueden limitar significativamente la efectividad de la acción gubernamental. En este sentido, el fortalecimiento de la capacidad institucional se presenta como un elemento clave para mejorar el desempeño de las políticas públicas.

En consecuencia, el análisis de la capacidad institucional permite identificar las fortalezas y debilidades de las organizaciones encargadas de implementar la política de protección civil en San Luis Potosí, así como las áreas en las que es necesario intervenir para mejorar su funcionamiento. Este enfoque resulta fundamental para comprender las limitaciones existentes y proponer estrategias de mejora desde la gestión pública.

2.3. Gobernanza y coordinación interinstitucional en la gestión del riesgo

El concepto de gobernanza ha emergido como un enfoque clave para analizar la acción pública en contextos caracterizados por la complejidad y la interdependencia entre actores. A diferencia de los modelos tradicionales centrados en el Estado, la gobernanza reconoce que la gestión de los asuntos públicos implica la participación de múltiples actores, incluyendo distintos niveles de gobierno, organizaciones sociales y el sector privado (Guy Peters, 2015; Plata, 2024).

En este sentido, la gobernanza se refiere a los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales se coordinan las acciones colectivas para atender problemas públicos. Este enfoque resulta particularmente útil para analizar políticas públicas que requieren altos niveles de coordinación, como es el caso de la protección civil. En estos contextos, la efectividad de la política depende de la capacidad de los actores para colaborar y coordinarse de manera eficiente.

La gobernanza multinivel constituye un elemento central en la gestión del riesgo de desastres, ya que implica la articulación de distintos órdenes de gobierno en la implementación de políticas. En el caso de México, el Sistema Nacional de Protección Civil establece un marco de coordinación entre los niveles federal, estatal y municipal; sin embargo, la efectividad de este sistema depende en gran medida de la capacidad de los actores para operar de manera conjunta (United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2015). La coordinación interinstitucional se presenta así como un componente fundamental de la gobernanza del riesgo. Esta coordinación implica no solo la existencia de mecanismos formales de colaboración, sino también la alineación de objetivos, la comunicación efectiva y la claridad en la distribución de responsabilidades. Sin embargo, diversos estudios han señalado que la fragmentación institucional y la duplicidad de funciones constituyen obstáculos recurrentes en la implementación de políticas públicas (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2013). En el ámbito de la protección civil, la falta de coordinación puede traducirse en respuestas tardías, uso ineficiente de recursos y dificultades en la atención de emergencias. Por ello, la gobernanza del riesgo implica no solo la existencia de estructuras formales, sino también el desarrollo de capacidades de colaboración y confianza entre los actores involucrados.

Asimismo, la literatura sobre gobernanza destaca la importancia de los arreglos institucionales que facilitan la cooperación entre actores. Estos arreglos incluyen mecanismos de coordinación, sistemas de información compartidos y espacios de toma de decisiones conjunta. En este sentido, el fortalecimiento de la gobernanza implica mejorar tanto las estructuras formales como las dinámicas de interacción entre actores. En conclusión, el enfoque de gobernanza y coordinación interinstitucional permite analizar la implementación de la política de protección civil desde una perspectiva integral, considerando las relaciones entre actores y las dinámicas institucionales que influyen en su funcionamiento. Este enfoque resulta particularmente relevante para el caso de San Luis Potosí, donde la efectividad de la política depende de la capacidad de los distintos niveles de gobierno para coordinarse y actuar de manera conjunta frente a situaciones de riesgo.

3. Contexto de la política de protección civil en San Luis Potosí (2018–2024)

3.1. Características territoriales y exposición al riesgo en San Luis Potosí

El estado de San Luis Potosí presenta una diversidad geográfica, climática y socioeconómica que lo convierte en un territorio particularmente expuesto a distintos tipos de riesgos. Ubicado en la región centro-norte de México, el estado se divide en cuatro regiones principales: Altiplano, Centro, Media y Huasteca, cada una con características diferenciadas en términos de clima, relieve y condiciones socioeconómicas. Esta heterogeneidad territorial incide directamente en la naturaleza de los riesgos que enfrenta la entidad, que van desde sequías recurrentes en el Altiplano hasta inundaciones y fenómenos hidrometeorológicos en la Huasteca (Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2020). En términos de riesgo, San Luis Potosí se encuentra expuesto principalmente a fenómenos hidrometeorológicos, tales como lluvias intensas, inundaciones, ciclones tropicales y sequías prolongadas.

De acuerdo con diagnósticos del Centro Nacional de Prevención de Desastres (2020), estas amenazas se han intensificado en los últimos años debido a factores asociados al cambio climático, lo que incrementa la vulnerabilidad de la población, especialmente en zonas rurales y marginadas. A ello se suma la expansión urbana desordenada en la zona metropolitana de San Luis Potosí, que ha generado asentamientos en áreas de riesgo, como cauces de ríos y zonas inundables.

Asimismo, el crecimiento poblacional y la concentración de actividades económicas en determinadas zonas han incrementado la exposición de infraestructura crítica y servicios básicos ante eventos adversos. En este contexto, la gestión del riesgo de desastres se convierte en un elemento central para garantizar la seguridad de la población y la continuidad de las actividades productivas. Sin embargo, la complejidad territorial del estado plantea desafíos significativos para la implementación de políticas públicas efectivas en materia de protección civil. Durante el periodo 2018–2024, la entidad ha experimentado diversos eventos que han puesto a prueba su capacidad institucional, incluyendo lluvias atípicas, inundaciones en zonas urbanas y contingencias derivadas de fenómenos climáticos extremos. Estos eventos evidencian la necesidad de fortalecer los mecanismos de prevención, preparación y respuesta, así como de mejorar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

3.2. Marco institucional de la protección civil en México y su aplicación en San Luis Potosí

La política de protección civil en México se encuentra estructurada a partir del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), el cual establece un esquema de coordinación entre los tres órdenes de gobierno para la gestión integral del riesgo. Este sistema se sustenta en la Ley General de Protección Civil, que define las bases para la prevención, mitigación y atención de desastres, así como las responsabilidades de las autoridades en cada nivel de gobierno (Secretaría de Gobernación, 2012). En el ámbito estatal, San Luis Potosí cuenta con su propia legislación en materia de protección civil, así como con una estructura institucional encabezada por la Coordinación Estatal de Protección Civil. Esta instancia es responsable de implementar las políticas y programas en la materia, así como de coordinar acciones con los municipios y con el gobierno federal. No obstante, la efectividad de este sistema depende en gran medida de la capacidad de articulación entre los distintos actores involucrados.

A nivel municipal, los ayuntamientos tienen la responsabilidad de establecer unidades de protección civil y desarrollar programas específicos para la gestión del riesgo en sus territorios. Sin embargo, diversos diagnósticos han señalado que existe una alta heterogeneidad en las capacidades institucionales de los municipios, lo que genera desigualdades en la implementación de la política (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2013). Además, el modelo de protección civil en México ha evolucionado hacia un enfoque de gestión integral del riesgo, en línea con estándares internacionales como el Marco de Sendai, promovido por la United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2015). Este enfoque busca no solo responder a emergencias, sino también prevenir riesgos y fortalecer la resiliencia de las comunidades. Sin embargo, su implementación en el ámbito local enfrenta desafíos relacionados con la disponibilidad de recursos, la capacitación del personal y la coordinación interinstitucional.

En el caso de San Luis Potosí, la adopción de este enfoque ha sido parcial, ya que si bien existe un marco normativo alineado con estos principios, su implementación efectiva se ve limitada por factores institucionales que dificultan la transición hacia una gestión integral del riesgo.

3.3. Problemáticas institucionales en la implementación de la política de protección civil (2018–2024)

A pesar de contar con un marco normativo e institucional formalmente estructurado, la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí enfrenta diversos retos que limitan su efectividad. Uno de los principales problemas identificados es la débil coordinación interinstitucional entre los distintos niveles de gobierno, lo que genera duplicidad de funciones, falta de claridad en las responsabilidades y dificultades en la toma de decisiones (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2013).

Otro aspecto relevante es la limitada capacidad institucional, particularmente en el ámbito municipal, donde muchas unidades de protección civil carecen de personal capacitado, recursos suficientes y herramientas técnicas para la gestión del riesgo. Esta situación se ve agravada por la alta rotación de personal y la falta de procesos de profesionalización, lo que afecta la continuidad y la calidad de las acciones implementadas. Asimismo, la disponibilidad de recursos financieros y materiales constituye un factor crítico en la implementación de la política. En muchos casos, los recursos destinados a protección civil son insuficientes o se asignan de manera reactiva, priorizando la atención de emergencias sobre las acciones de prevención. Esta lógica limita la capacidad del Estado para reducir la vulnerabilidad de la población de manera sostenida (Banco Mundial, 2016). La ausencia de mecanismos sistemáticos de evaluación y seguimiento también representa una debilidad importante. Si bien existen instrumentos de planeación y programas en materia de protección civil, no siempre se cuenta con indicadores claros ni con sistemas de monitoreo que permitan evaluar su efectividad. Esto dificulta la retroalimentación de la política y la toma de decisiones basada en evidencia.

Por otra parte, la creciente incidencia de fenómenos asociados al cambio climático ha incrementado la presión sobre las instituciones encargadas de la protección civil, evidenciando la necesidad de fortalecer sus capacidades y de adoptar enfoques más integrales y preventivos. En este contexto, la implementación de la política pública se convierte en un elemento clave para garantizar la resiliencia del territorio. En suma, el contexto de la protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024 se caracteriza por la coexistencia de un marco normativo formalmente sólido y una serie de limitaciones institucionales que afectan su implementación. Este escenario plantea la necesidad de analizar de manera crítica los factores que condicionan la efectividad de la política, con el fin de identificar áreas de mejora y fortalecer la gestión del riesgo desde una perspectiva de gestión pública.

3.4. Análisis del marco normativo de la protección civil en San Luis Potosí

El marco normativo de la protección civil en San Luis Potosí se estructura principalmente a partir de la Ley del Sistema de Protección Civil del Estado de San Luis Potosí, publicada en 2013 y reformada en diversas ocasiones, siendo la más reciente en 2025. Este ordenamiento establece las bases para la organización, coordinación y funcionamiento del sistema estatal en concordancia con la Ley General de Protección Civil, definiendo las responsabilidades del Ejecutivo estatal, los ayuntamientos y los distintos actores sociales involucrados en la gestión del riesgo. Uno de los elementos centrales de esta ley es la configuración de un modelo de gobernanza multinivel, en el que se articulan los tres órdenes de gobierno junto con los sectores social y privado bajo un principio de corresponsabilidad. En este sentido, el Sistema Estatal de Protección Civil se concibe como un conjunto orgánico de estructuras, relaciones funcionales, normas y procedimientos que buscan coordinar acciones para la protección de la población. No obstante, como advierte la literatura en políticas públicas, la existencia de estructuras formales no garantiza su funcionamiento efectivo, especialmente en contextos con capacidades institucionales desiguales (Peters, 2015).

Asimismo, la ley incorpora el enfoque de gestión integral del riesgo, alineado con estándares internacionales como el Marco de Sendai, al establecer que la protección civil debe contemplar todas las fases del ciclo del riesgo: identificación, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción ; (UNDRR, 2015). Este avance normativo representa un cambio importante respecto a modelos reactivos tradicionales; sin embargo, su implementación efectiva depende de la capacidad institucional de los actores involucrados. En cuanto a la estructura organizacional, la ley define claramente los componentes del sistema estatal, incluyendo el Consejo Estatal de Protección Civil, la Coordinación Estatal, el Centro Estatal de Comando de Operaciones y los sistemas municipales. De manera relevante, se establece que los municipios constituyen el primer nivel de respuesta ante emergencias, asignándoles responsabilidades directas en la atención de riesgos y desastres . Sin embargo, esta descentralización funcional no siempre va acompañada de recursos suficientes, lo que genera tensiones en la implementación. La ley también contempla instrumentos clave de planeación como el Programa Estatal de Protección Civil, los atlas de riesgos y los programas internos obligatorios en establecimientos públicos y privados. Estos instrumentos buscan fortalecer la prevención y reducir la vulnerabilidad de la población. No obstante, diversos diagnósticos han señalado que la actualización y uso efectivo de estos instrumentos es desigual entre municipios, lo que limita su impacto en la reducción de riesgos (CENAPRED, 2020).

En materia de financiamiento, el ordenamiento prevé la existencia de un Fondo Estatal de Protección Civil destinado a fortalecer capacidades mediante capacitación, equipamiento y sistematización institucional . Sin embargo, la disponibilidad real de recursos y su distribución equitativa continúan siendo un reto, particularmente en municipios con menor capacidad fiscal, lo que reproduce desigualdades en la implementación de la política (Banco Mundial, 2016). Finalmente, la ley incorpora disposiciones orientadas a la profesionalización del personal, estableciendo la necesidad de certificación de competencias y la creación de esquemas de capacitación permanente. A pesar de este avance, la evidencia sugiere que estos mecanismos no se han consolidado plenamente en la práctica, lo que limita la construcción de capacidades institucionales sostenidas (Grindle, 1997). En síntesis, el marco normativo de la protección civil en San Luis Potosí presenta un diseño institucional robusto y alineado con estándares nacionales e internacionales; sin embargo, su implementación enfrenta importantes desafíos relacionados con la capacidad institucional, la coordinación intergubernamental y la disponibilidad de recursos, lo que confirma la relevancia del enfoque analítico adoptado en este estudio.

4. Marco analítico

El presente apartado desarrolla el análisis de la implementación de la política pública de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024, a partir de un enfoque institucional que permite identificar las principales limitaciones y áreas de oportunidad en su operación. Con base en las variables definidas en el marco metodológico, se examinan las condiciones reales en las que se ejecuta la política, contrastando el diseño normativo con la evidencia empírica observada en el territorio. Este análisis busca responder a la pregunta de investigación al identificar los retos institucionales que afectan la implementación y, a partir de ello, proponer áreas de mejora orientadas al fortalecimiento de la gestión del riesgo desde la administración pública.

4.1. Retos institucionales en la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí

El análisis de la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024 permite identificar una serie de retos institucionales que limitan su efectividad, evidenciando una brecha significativa entre el diseño normativo y su aplicación en el territorio.

Estos retos se manifiestan en las distintas dimensiones analíticas definidas en el marco metodológico y pueden observarse a través de evidencia empírica concreta en la entidad. En primer lugar, la coordinación interinstitucional presenta deficiencias operativas relevantes. A pesar de que la ley establece un sistema articulado entre los tres órdenes de gobierno, en la práctica se han documentado respuestas fragmentadas ante eventos de emergencia. Por ejemplo, durante episodios recientes de lluvias intensas en la zona metropolitana y la Huasteca potosina, medios de comunicación reportaron problemas de coordinación entre autoridades municipales y estatales, incluyendo retrasos en la atención y falta de claridad en las responsabilidades (Milenio, 2022; El Universal, 2023). Este tipo de situaciones refleja lo señalado por la OCDE (2013), respecto a que la coordinación interinstitucional constituye uno de los principales retos en la implementación de políticas complejas. En segundo lugar, la capacidad institucional, particularmente a nivel municipal, constituye una limitación estructural. Aunque la legislación establece que los municipios son el primer nivel de respuesta, en muchos casos las unidades de protección civil operan con recursos humanos limitados, sin capacitación especializada y con infraestructura insuficiente. Información institucional y diagnósticos locales evidencian que varios municipios carecen de atlas de riesgo actualizados o de personal certificado, lo que reduce su capacidad para implementar acciones preventivas (CENAPRED, 2020). En tercer lugar, la disponibilidad y gestión de recursos refleja un enfoque predominantemente reactivo. En el contexto estatal, la asignación de recursos suele priorizar la atención de emergencias sobre la prevención, lo que limita la capacidad de reducir riesgos estructurales. Diversos reportes han evidenciado que, ante contingencias por lluvias o incendios, los municipios enfrentan carencias en equipamiento básico, lo que retrasa la respuesta institucional y aumenta los daños (Banco Mundial, 2016).

En cuarto lugar, la profesionalización del personal representa un reto persistente. Aunque la ley establece la certificación obligatoria de funcionarios en materia de protección civil, en la práctica existe una alta rotación de personal y una limitada institucionalización de procesos de capacitación. Esta situación afecta la continuidad de las políticas y la acumulación de capacidades técnicas, generando una dependencia de la experiencia individual más que de estructuras institucionales consolidadas (Grindle, 1997). En quinto lugar, la evaluación y seguimiento de la política pública presenta importantes vacíos. Si bien la normativa contempla mecanismos de monitoreo del Programa Estatal, no se cuenta con sistemas robustos de evaluación ni con indicadores públicos que permitan medir el desempeño de la política. Esta ausencia limita la retroalimentación institucional y la toma de decisiones basada en evidencia, reproduciendo problemas de implementación señalados en la literatura clásica (Pressman & Wildavsky, 1973).

Finalmente, se identifica una brecha entre normatividad y cumplimiento, particularmente en lo relativo a programas internos de protección civil en establecimientos. Aunque la ley establece su obligatoriedad, en la práctica muchos establecimientos no cumplen plenamente con estos requisitos o lo hacen de manera formal, sin una implementación efectiva, lo que incrementa los riesgos en espacios públicos y privados (Consultores CMC, 2023). En conjunto, estos retos institucionales confirman que la problemática central de la política de protección civil en San Luis Potosí no radica en su diseño normativo, sino en las limitaciones de capacidad institucional y gobernanza que afectan su implementación. Esto valida el argumento central del artículo, al evidenciar que el fortalecimiento de estas dimensiones es fundamental para mejorar la gestión del riesgo en la entidad.

4.2. Coordinación interinstitucional y capacidad institucional

El análisis de la coordinación interinstitucional y la capacidad institucional en la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024 permite identificar una relación estrecha entre las limitaciones organizacionales del Estado y los

resultados observados en la gestión del riesgo. Si bien el marco normativo estatal establece un sistema formalmente articulado entre los tres órdenes de gobierno, en la práctica persisten debilidades estructurales que afectan la operación efectiva de la política pública, particularmente en el nivel municipal. En términos de coordinación interinstitucional, la Ley del Sistema de Protección Civil del Estado de San Luis Potosí establece un modelo de gobernanza basado en la corresponsabilidad entre actores públicos, privados y sociales, así como en la articulación entre los sistemas estatal y municipales. No obstante, la evidencia empírica muestra que esta coordinación tiende a activarse de manera reactiva, principalmente en situaciones de emergencia, en lugar de consolidarse como un mecanismo permanente de gestión preventiva. Por ejemplo, durante episodios recientes de lluvias intensas en la zona metropolitana de San Luis Potosí, se reportaron problemas en la articulación entre dependencias municipales y estatales, particularmente en la gestión de drenajes, atención a colonias inundadas y activación de protocolos de emergencia (El Universal, 2023).

Asimismo, en la región Huasteca, caracterizada por una alta exposición a fenómenos hidrometeorológicos, se han documentado dificultades en la coordinación entre municipios y el gobierno estatal para la atención de comunidades afectadas por inundaciones. Reportes periodísticos señalan que, en algunos casos, la distribución de apoyos y la movilización de recursos se realiza de manera tardía o desorganizada, lo que evidencia fallas en los mecanismos de comunicación y toma de decisiones (Milenio, 2022). Estos elementos coinciden con lo señalado por la literatura sobre gobernanza, que identifica la coordinación interinstitucional como uno de los principales cuellos de botella en la implementación de políticas públicas complejas (OECD, 2013).

En este contexto, la coordinación no solo depende de la existencia de estructuras formales, sino de la capacidad real de los actores para interactuar de manera efectiva. En San Luis Potosí, esta interacción se ve limitada por factores como la fragmentación institucional, la ausencia de sistemas de información compartidos y la falta de mecanismos estandarizados de operación entre municipios. A pesar de que la Coordinación Estatal de Protección Civil tiene atribuciones para articular estas acciones, su capacidad de incidencia depende en gran medida de la disposición y capacidades de los gobiernos municipales. Por otra parte, la capacidad institucional presenta importantes asimetrías territoriales. Mientras que algunos municipios con mayor desarrollo urbano, como la capital del estado, cuentan con estructuras más consolidadas y mayor acceso a recursos, otros municipios, especialmente en regiones rurales, operan con capacidades limitadas. De acuerdo con información institucional y diagnósticos sectoriales, muchas coordinaciones municipales de protección civil carecen de personal suficiente, equipamiento adecuado y herramientas técnicas como atlas de riesgos actualizados, lo que reduce su capacidad para implementar acciones preventivas (CENAPRED, 2020).

Esta situación se ve reflejada en la dependencia del nivel estatal para la atención de emergencias, lo que genera una sobrecarga operativa y limita la capacidad de respuesta oportuna en todo el territorio. A pesar de que la ley establece que los municipios son el primer nivel de respuesta, en la práctica esta responsabilidad no siempre puede cumplirse debido a la insuficiencia de capacidades institucionales, lo que confirma lo planteado por Grindle (1997) respecto a la centralidad de la capacidad estatal en la implementación de políticas públicas. Otro elemento relevante es la debilidad en los procesos de planeación y prevención a nivel local. Aunque la normativa establece la obligación de contar con programas y atlas de riesgos, su elaboración y actualización no siempre se realiza de manera sistemática. Información disponible en portales institucionales muestra que, si bien existen esfuerzos por fortalecer estos instrumentos, su uso efectivo en la toma de decisiones es limitado (Gobierno del Estado de San Luis Potosí, 2024). Esto refuerza la idea de que la capacidad institucional no solo implica la existencia de instrumentos, sino su integración en procesos operativos.

Adicionalmente, la interacción entre actores se ve afectada por factores políticos y administrativos, como los cambios de gobierno municipal, que generan discontinuidad en las políticas y dificultan la consolidación de mecanismos de coordinación a largo plazo. La rotación de funcionarios y la falta de profesionalización institucional limitan la acumulación de capacidades y afectan la estabilidad de las redes de colaboración interinstitucional. En este sentido, la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí refleja un modelo de gobernanza incompleto, en el que la estructura formal existe, pero su funcionamiento efectivo se ve condicionado por debilidades en la capacidad institucional y en los mecanismos de coordinación. Esto coincide con lo planteado por Peters (2015), quien señala que la gobernanza efectiva requiere no solo reglas formales, sino capacidades organizacionales y relaciones funcionales entre actores.

En suma, el análisis de la coordinación interinstitucional y la capacidad institucional permite confirmar que los principales retos en la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí no radican en el diseño normativo, sino en las condiciones estructurales que limitan su operación. La fragmentación institucional, las asimetrías territoriales y la debilidad de las capacidades locales constituyen factores clave que explican las dificultades en la gestión del riesgo, reforzando la hipótesis del artículo sobre la centralidad de la capacidad institucional y la gobernanza en la efectividad de la política pública.

4.3. Gestión de recursos y enfoque de la política pública

El análisis de la gestión de recursos en la política de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024 evidencia una problemática estructural relacionada no solo con la disponibilidad de recursos, sino también con la forma en que estos son asignados y utilizados. En particular, se observa un predominio de un enfoque reactivo en la gestión pública del riesgo, en el cual los recursos se movilizan principalmente en respuesta a emergencias, en lugar de destinarse de manera estratégica a la prevención y reducción de vulnerabilidades. Desde el punto de vista normativo, la Ley del Sistema de Protección Civil del Estado de San Luis Potosí contempla la existencia de mecanismos financieros como el Fondo Estatal de Protección Civil, orientados a fortalecer las capacidades institucionales mediante la adquisición de equipamiento, la capacitación del personal y la implementación de acciones preventivas. Sin embargo, en la práctica, la operación de estos instrumentos enfrenta limitaciones asociadas a la disponibilidad presupuestaria y a la priorización del gasto público, lo que reduce su impacto en la gestión integral del riesgo.

En el ámbito municipal, estas limitaciones se acentúan. Diversos reportes institucionales y diagnósticos locales evidencian que muchos municipios carecen de recursos suficientes para atender de manera adecuada las funciones asignadas en materia de protección civil. Esto se traduce en carencias de equipamiento básico, como vehículos de emergencia, herramientas para atención de desastres, sistemas de monitoreo y materiales de apoyo para la población afectada. En este sentido, la insuficiencia de recursos no solo afecta la capacidad de respuesta ante emergencias, sino también la posibilidad de implementar acciones preventivas (CENAPRED, 2020). Un elemento particularmente relevante es la lógica de asignación de recursos, que tiende a privilegiar la atención de contingencias una vez que estas han ocurrido. Por ejemplo, durante eventos recientes de lluvias intensas en distintas regiones del estado, autoridades locales han señalado la necesidad de gestionar recursos extraordinarios para atender daños a viviendas e infraestructura, lo que evidencia la falta de previsión presupuestaria para enfrentar este tipo de fenómenos (Milenio, 2022). Esta dinámica refuerza un modelo de gestión reactiva que limita la construcción de resiliencia a largo plazo.

Asimismo, la desaparición o transformación de mecanismos federales de financiamiento para desastres, como el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), ha generado incertidumbre en la disponibilidad de recursos para los estados y municipios, obligando a las autoridades locales a depender en mayor medida de sus propias capacidades fiscales. En el caso de San Luis Potosí, esto ha implicado mayores presiones sobre los presupuestos estatales y municipales, afectando la capacidad de respuesta ante eventos de gran magnitud (INFONAVIT, 2024). Desde una perspectiva de gestión pública, esta situación refleja una debilidad en la planeación financiera de la política de protección civil. La ausencia de esquemas robustos de financiamiento preventivo limita la posibilidad de invertir en infraestructura resiliente, sistemas de alerta temprana y programas de reducción de riesgos, los cuales son fundamentales para disminuir los impactos de los desastres. Como señala el Banco Mundial (2016), la inversión en prevención resulta significativamente más eficiente que el gasto en reconstrucción, lo que subraya la importancia de reorientar la asignación de recursos.

Por otro lado, la gestión de recursos también se ve afectada por problemas administrativos y de coordinación, que dificultan la ejecución eficiente del gasto. En algunos casos, la falta de claridad en los procedimientos para acceder a recursos o la ausencia de capacidades técnicas para su gestión limita su aprovechamiento. Esto es particularmente evidente en municipios con menor desarrollo institucional, donde la gestión de recursos depende en gran medida de la experiencia y capacidad de los funcionarios locales. En este contexto, la política de protección civil en San Luis Potosí enfrenta el desafío de transitar de un enfoque reactivo a uno preventivo en la gestión de recursos. Esto implica no solo incrementar la disponibilidad de financiamiento, sino también mejorar los mecanismos de planeación, asignación y ejecución del gasto público en materia de gestión del riesgo. La adopción de este enfoque permitiría fortalecer la resiliencia del territorio y reducir los costos sociales y económicos asociados a los desastres.

En suma, el análisis de la gestión de recursos evidencia que las limitaciones en la disponibilidad y uso del financiamiento constituyen un factor clave en la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí. La predominancia de un enfoque reactivo, la insuficiencia de recursos a nivel municipal y las debilidades en la planeación financiera refuerzan la hipótesis del artículo, al demostrar que la efectividad de la política pública depende en gran medida de la capacidad institucional para gestionar de manera estratégica los recursos disponibles.

4.4. Profesionalización y capacidades del capital humano

El análisis de la profesionalización del personal en la política de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024 evidencia que, si bien existe un reconocimiento normativo de su importancia, en la práctica persisten importantes limitaciones que afectan la continuidad, calidad y efectividad de la gestión del riesgo. Esta dimensión resulta clave, ya que el capital humano constituye uno de los pilares fundamentales de la capacidad institucional, especialmente en políticas públicas que requieren respuesta técnica, coordinación operativa y toma de decisiones bajo condiciones de incertidumbre. Desde el marco normativo estatal, la Ley del Sistema de Protección Civil establece la necesidad de contar con personal capacitado y certificado en la materia, promoviendo incluso esquemas de profesionalización y formación continua. Sin embargo, la implementación de estos principios enfrenta obstáculos relacionados con la estructura administrativa de los gobiernos locales, la rotación de personal y la ausencia de mecanismos consolidados de servicio civil de carrera. En este sentido, como señala Grindle (1997), la debilidad en las capacidades del capital humano constituye uno de los principales factores que limitan el desempeño de las políticas públicas en contextos subnacionales. En el caso de San Luis Potosí, la evidencia muestra que la profesionalización del personal ha sido desigual. Mientras que a nivel estatal se han impulsado acciones para fortalecer las capacidades institucionales, como programas de capacitación y certificación, en el ámbito municipal persisten brechas importantes.

Muchas unidades de protección civil operan con personal que no cuenta con formación técnica especializada, lo que limita la implementación de estrategias preventivas y reduce la efectividad de la respuesta ante emergencias (Reyes et al, 2021). No obstante, en años recientes se han observado esfuerzos institucionales orientados a fortalecer esta dimensión. Por ejemplo, el gobierno estatal ha impulsado procesos de profesionalización en áreas de seguridad y gestión de emergencias, destacando la capacitación y certificación de cuerpos operativos, lo que refleja una apuesta por mejorar las capacidades técnicas del personal (Gobierno del Estado de San Luis Potosí, 2026). Aunque estas acciones no se limitan exclusivamente a protección civil, sí inciden en el fortalecimiento de la gestión del riesgo de manera integral. Asimismo, se han desarrollado iniciativas orientadas a incorporar actores especializados en la gestión del riesgo. En este sentido, la acreditación de consultores y especialistas en materia de protección civil representa un intento por fortalecer las capacidades técnicas disponibles en el estado, particularmente en el diseño de programas internos y en la evaluación de riesgos (Código San Luis, 2026; El Heraldo SLP, 2026). Estas acciones reflejan un reconocimiento institucional de la necesidad de profesionalizar la política más allá de las estructuras gubernamentales tradicionales.

Sin embargo, estos avances conviven con problemas estructurales que limitan su impacto. Uno de los principales es la alta rotación de personal en los gobiernos municipales, derivada de los cambios de administración, lo que impide la consolidación de capacidades institucionales a largo plazo. Esta situación genera discontinuidad en las políticas y dificulta la acumulación de experiencia técnica, afectando la calidad de la gestión pública. Además, la ausencia de esquemas formales de carrera administrativa en protección civil limita la retención de personal capacitado, lo que refuerza la dependencia de procesos de capacitación aislados en lugar de estrategias integrales de profesionalización. Esto coincide con lo señalado por Pollitt y Bouckaert (2011), quienes destacan que las reformas en la gestión pública requieren no solo capacitación, sino la institucionalización de sistemas de gestión del talento.

Otro elemento relevante es la brecha entre la capacitación formal y su aplicación en la práctica. Si bien existen programas de formación, su impacto depende de la capacidad de las instituciones para integrar estos conocimientos en sus procesos operativos. En muchos casos, la falta de recursos, coordinación y continuidad administrativa limita la traducción de la capacitación en mejoras concretas en la gestión del riesgo. En suma, la profesionalización del capital humano en la política de protección civil en San Luis Potosí presenta avances importantes, particularmente a nivel estatal, pero enfrenta desafíos significativos en su consolidación, especialmente en el ámbito municipal. La desigualdad en las capacidades, la rotación de personal y la ausencia de esquemas institucionalizados de formación limitan el impacto de las acciones implementadas, confirmando la hipótesis del artículo sobre la centralidad de la capacidad institucional en la efectividad de la política pública.

4.5. Evaluación, seguimiento y áreas de mejora en la implementación de la política de protección civil

El análisis de la evaluación y seguimiento de la política de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024 evidencia una de las principales debilidades estructurales en su implementación: la ausencia de mecanismos sistemáticos que permitan medir su desempeño, generar retroalimentación institucional y orientar la toma de decisiones basada en evidencia. Esta situación no solo limita la capacidad de aprendizaje organizacional, sino que también reproduce un modelo de gestión reactiva que dificulta la mejora continua de la política pública. Desde el punto de vista normativo, la Ley del Sistema de Protección Civil del Estado de San Luis Potosí contempla la existencia de instrumentos de planeación como el Programa Estatal de Protección Civil y la obligación de dar seguimiento a las acciones implementadas. Sin embargo, en la práctica, estos mecanismos no se traducen en sistemas de evaluación estructurados, con indicadores claros, metodologías definidas y acceso público a resultados.

Esta brecha entre normatividad y operación constituye un elemento recurrente en el análisis de políticas públicas, como lo señalan Pressman y Wildavsky (1973), quienes identifican la implementación como un proceso susceptible a desviaciones por falta de control y monitoreo efectivo. En el caso de San Luis Potosí, la evidencia muestra que el seguimiento de la política se realiza de manera fragmentada, sin una articulación clara entre los distintos niveles de gobierno. Los municipios, en particular, presentan limitaciones para generar información sistematizada sobre sus acciones en materia de protección civil, lo que dificulta la construcción de diagnósticos integrales y la evaluación del desempeño institucional. Esta situación se agrava por la falta de sistemas de información compartidos y la ausencia de indicadores estandarizados a nivel estatal.

Asimismo, la evaluación de la política tiende a centrarse en la atención de emergencias, sin incorporar de manera suficiente la medición de acciones preventivas. Esto refuerza la lógica reactiva que ha caracterizado la implementación de la política en la entidad, limitando la posibilidad de avanzar hacia un enfoque de gestión integral del riesgo. Como señala el Banco Mundial (2016) y la CEPAL (2021), la ausencia de evaluación en políticas de gestión del riesgo reduce la efectividad del gasto público y limita la capacidad de anticipación ante desastres. En este contexto, la debilidad de los mecanismos de evaluación no solo afecta la eficiencia de la política, sino también su legitimidad, al dificultar la rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos públicos. La falta de información sistemática impide a los ciudadanos y a los propios tomadores de decisiones conocer el impacto real de las acciones implementadas, lo que limita la posibilidad de mejorar la política en el largo plazo.

A partir de este diagnóstico, es posible identificar y priorizar una serie de áreas de mejora orientadas al fortalecimiento de la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí, en coherencia con el enfoque institucional adoptado en este estudio. En primer lugar, resulta fundamental fortalecer los sistemas de evaluación y monitoreo, mediante el desarrollo de indicadores de desempeño claros, la creación de sistemas de información integrados y la institucionalización de procesos de evaluación periódica. Esto permitiría generar evidencia para la toma de decisiones y mejorar la efectividad de la política. En segundo lugar, se propone consolidar la coordinación interinstitucional, mediante la formalización de mecanismos de articulación entre niveles de gobierno, la definición clara de responsabilidades y la implementación de protocolos operativos comunes. Esta medida es clave para superar la fragmentación institucional identificada en el análisis. En tercer lugar, es necesario fortalecer la capacidad institucional de los municipios, a través de la asignación de recursos, la capacitación del personal y el desarrollo de herramientas técnicas como atlas de riesgos actualizados. Esto permitiría mejorar la cobertura territorial y la capacidad de respuesta ante emergencias. En cuarto lugar, se plantea la necesidad de reorientar la gestión de recursos hacia la prevención, priorizando inversiones en infraestructura resiliente, sistemas de alerta temprana y programas de reducción de riesgos. Este cambio de enfoque resulta fundamental para reducir la vulnerabilidad estructural del territorio.

Finalmente, se propone impulsar la profesionalización del personal, mediante la creación de esquemas de carrera administrativa, programas de capacitación continua y procesos de certificación obligatoria. Esto contribuiría a mejorar la calidad de la gestión y garantizar la continuidad de las políticas públicas. Estas áreas de mejora responden directamente a la pregunta de investigación y al objetivo del artículo, al evidenciar que el fortalecimiento de la capacidad institucional y de la gobernanza interinstitucional constituye un elemento clave para mejorar la implementación de la política de protección civil en San Luis Potosí.

Conclusiones: áreas de mejora en la gestión del riesgo

El presente artículo analizó la implementación de la política pública de protección civil en San Luis Potosí durante el periodo 2018–2024, a partir de un enfoque institucional que permitió identificar los principales retos y áreas de mejora en su operación. Los resultados evidencian que, si bien existe un marco normativo robusto y alineado con estándares nacionales e internacionales, su efectividad se ve limitada por debilidades en la capacidad institucional y en los mecanismos de gobernanza. En particular, el análisis mostró que la coordinación interinstitucional presenta deficiencias operativas, la capacidad institucional es desigual entre municipios, la gestión de recursos mantiene un enfoque predominantemente reactivo, la profesionalización del personal es limitada y los mecanismos de evaluación y seguimiento son insuficientes. Estos elementos configuran un escenario en el que la implementación de la política pública enfrenta obstáculos estructurales que reducen su impacto en la gestión del riesgo.

En este sentido, se confirma la hipótesis planteada en el artículo, al evidenciar que la efectividad de la política de protección civil en San Luis Potosí depende en gran medida del fortalecimiento de las capacidades institucionales y de la gobernanza interinstitucional. La brecha entre el diseño normativo y la implementación práctica constituye el principal desafío para la consolidación de una política pública eficaz en esta materia. A partir de este diagnóstico, el estudio propone como principales áreas de mejora el fortalecimiento de los sistemas de evaluación, la consolidación de la coordinación interinstitucional, el desarrollo de capacidades a nivel municipal, la reorientación del gasto hacia la prevención y la profesionalización del capital humano. Estas acciones no solo contribuirían a mejorar la implementación de la política, sino también a fortalecer la resiliencia del territorio frente a riesgos y desastres. Finalmente, el artículo destaca la importancia de avanzar hacia un modelo de gestión integral del riesgo que supere la lógica reactiva y promueva la prevención como eje central de la política pública. En este sentido, el fortalecimiento institucional se presenta como una condición indispensable para garantizar la seguridad de la población y el desarrollo sostenible de San Luis Potosí.

Referencias

- Banco Mundial. (2016). Building resilience: Integrating climate and disaster risk into development. World Bank.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.
- Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED). (2020). Atlas Nacional de Riesgos. Gobierno de México.
- Código San Luis. (2026). Acreditan a consultores para fortalecer protección civil estatal.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). Instituciones resilientes para una recuperación transformadora. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a50be37d-9674-4faa-92d2-81455949aee5/content>
- Consultores CMC. (2023). Programa interno de protección civil en San Luis Potosí.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2011). *The Sage handbook of qualitative research*. Sage.
- El Heraldo SLP. (2026). Entregan registros a consultores para fortalecer la protección civil.
- El Universal. (2023). Lluvias e inundaciones en San Luis Potosí. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/lluvias-e-inundaciones-en-san-luis-potosi>
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. (2024). Protección Civil estatal. <https://ped.slp.gob.mx/proteccion-civil.html>
- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. (2026). Fortalece gobierno estatal profesionalización de la Guardia Civil Estatal. <https://seguridad.slp.gob.mx/noticias/2026/3/3/fortalece-gobierno-estatal-profesionalizacion-de-la-guardia-civil-estatal/>
- Grindle, M. S. (1997). *Getting good government*. Harvard University Press.
- Grindle, M. S. (2017). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing public policy: Governance in theory and in practice*. Sage.
- INFONAVIT. (2024). Transversalidad de la gestión integral del riesgo de desastres: los retos para una administración sostenible de la producción de vivienda en México. *Revista Vivienda Infonavit*. <https://revistavivienda.infonavit.org.mx/2024/03/15/transversalidad-de-la-gestion-integral-de-riesgo-de-desastres-los-retos-para-una-administracion-sostenible-de-la-produccion-de-vivienda-en-mexico/>
- Milenio Diario. (2022). Afectaciones por lluvias en San Luis Potosí. <https://www.milenio.com/estados/afectaciones-lluvias-san-luis-potosi>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2013). *Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública: México*. OECD Publishing.
- Parsons, W. (2007). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar.

Referencias

- Peters, B. G. (2015). *Advanced introduction to public policy*. Edward Elgar.
- Plata, M. M. (2024). Capacidades institucionales y gobernanza multinivel frente al cambio climático y la gestión del riesgo. *Revista Ohtli*. <https://korpus21.cmq.edu.mx/index.php/ohtli/article/download/189/299>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford University Press.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. University of California Press.
- Reyes Suazo, R., Bahena Salgado, A., Campos Francisco, W., Cruz Colín, M. P., & Capistrano García, Á. B. (2024). Gobernanza del riesgo: La percepción de los egresados con formación en gestión integral del riesgo de desastres de la UAGro. *Estudios y Perspectivas Revista Científica y Académica*, 4(3), 2412–2431. <https://doi.org/10.61384/r.c.a.v4i3.557>
- Secretaría de Gobernación. (2012). *Ley General de Protección Civil*. Gobierno de México.
- United Nations Development Programme (UNDP). (2014). *Sustaining human progress: Reducing vulnerabilities and building resilience*.
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications*. Sage.