United States
Environmental
Protection Agency

Office of Solid
Waste and
Emergency Response

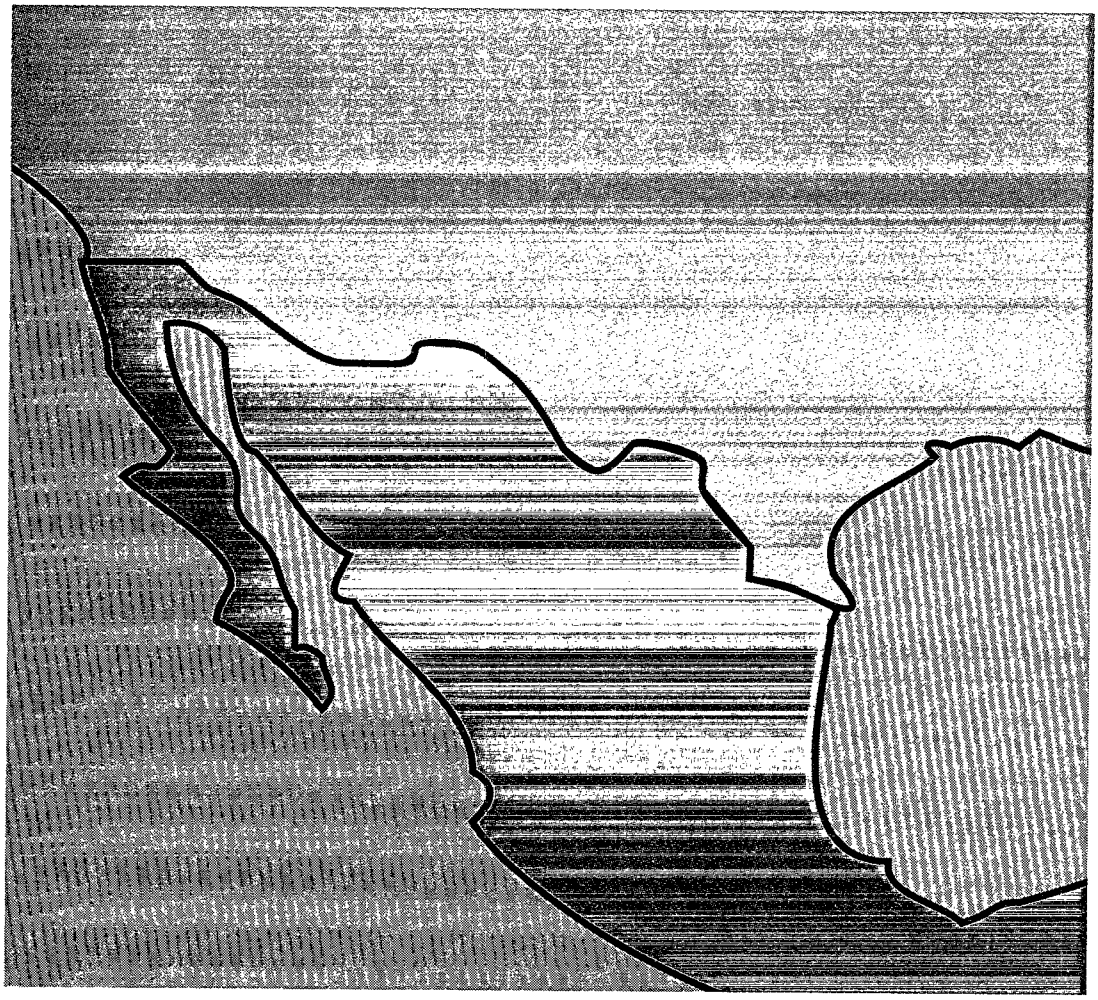
EPA 550-S-98-001
May 1997

Secretariat of Environment,
Natural Resources, and
Fishing

EMARNAP

Summary Report of the Cross-Border Workgroup

Convened Under the United States-Mexico Joint Response Team and the United States National Response Team's Subcommittee on Transboundary Issues



Summary Report of the Cross-Border Workgroup

Convened Under the United States–Mexico Joint Response Team and the United States National Response Team's Subcommittee on Transboundary Issues

EPA 550-S-98-001

SEMARNAP

EPA

ACKNOWLEDGEMENT

The U.S.–Mexico Inland Joint Response Team (JRT) and the U.S. National Response Team (NRT) wish to acknowledge and thank the members of the U.S.–Mexico JRT Cross-Border Workgroup for their interest in and assistance with this project. The Workgroup members volunteered their time – which was considerable – to identify key barriers to crossing our joint border rapidly during an emergency, and then developed a series of recommendations for overcoming those barriers. Their efforts constitute the majority of the work behind this report. Individual members of the Workgroup are (in alphabetical order):

Ernesto Aguirre, U.S. INS
Alfredo Aldape, Migracion Mexicana
Robert Anderson, U.S. Customs
Remigio Bercena, PROFEPA
Luis Chang, PROFEPA/AA
Fendol Chiles, U.S. EPA
Jesus G. Coello, Migracion Mexicana
Judy Colle, ICF Incorporated
Liborio Flores Jr., U.S. INS
Jose F. Galvan, Cameron County International Bridge System
Jaime Garcia, PROFEPA/AA
Esteban Gonzalez, Texas Department of Health
David Hanawa, Ambiotec/CODE 3 Inc.
Lt. Charles Hoskins, Brownsville Police Department
Robert Jimenez, U.S. Customs
Douglas Koneff, U.S. Consulate/Matamoros
Gloria Leal, Texas Department of Insurance
Jackie Lockett, Border Information & Solutions Network (BISN)
Charlie Montgomery, Fidelity Bonded Warehouse
Manuel Montiel, KEMET Electronics Corporation
Israel Morales, Zenith Electric Corp. of Texas
Jose Moreno, Texas Natural Resources Conservation Commission
Leonardo Perez, Brownsville Fire Department
Troy Rentz, U.S.C.G.
Noe Rivera, U.S. Customs
Juan M. Salgado, Texas General Land Office
Jim Staves, U.S. EPA
Lee Thompson, Code 3, Inc.
Jorge Trevino, Translation Services
Miguel Trevino, Matamoros CLAM
Don Whitson, U.S. Customs
Felix Zapata, Texas Natural Resources Conservation Commission

CONTENTS

I. INTRODUCTION 5

A. BACKGROUND 5

B. REPORT ORGANIZATION 6

II. DISCUSSION OF BARRIERS 6

A. OVERVIEW 6

B. KEY BARRIERS 6

1. Lack of Sufficient Information Regarding the Extent of Liability Coverage Available for U.S. and Foreign Responders 6

Background 6
Findings 7
Recommendations 9

2. Difficulties Related to the Import and Export of Emergency Personnel and Equipment 10

Background 10
Findings 10
Recommendations 11

3. Lack of Reliable Communication Procedures and Equipment 12

Background 12
Findings 12
Recommendations 14

4. Lack of Experienced Personnel, Funding, and Program Continuity 15

Background 15
Findings 15
Recommendations 15

C. ADDITIONAL BARRIERS 16

1. Inconsistency in Training and in Training Requirements 16

Background 16
Findings 16
Recommendations 17

2. Lack of Stakeholder Involvement in Planning 17

Background 17
Findings 17
Recommendations 17

3. Inadequate Interagency Coordination 18

Background 18
Recommendations 18

4. Inadequate Knowledge of Government Structure/Laws 18

Background 18
Findings 18
Recommendations 18

III. SUMMARY 19

APPENDIX A: Summary of INS Standard Operating Procedure – Brownsville Office 21

APPENDIX B: Summary of City of Brownsville Emergency Communications Procedure for Hazardous Materials Response 23

I. INTRODUCTION

A. BACKGROUND

In 1988, the United States and Mexico signed the U.S.–Mexico Inland Joint Contingency Plan (JCP), which addresses hazardous materials emergencies along the joint inland border between the two nations. The JCP is implemented and activated under the auspices of the U.S./Inland Joint Response Team (JRT). Over the years, a number of barriers to responding rapidly and effectively under the JCP were identified. The United States National Response Team (NRT) Response Committee's Subcommittee on Transboundary Issues spent about a year analyzing these barriers on the U.S. side of the border, and concluded that these issues could not be solved from Washington D.C. and without input from Mexican officials. Further, while JRT representatives in Washington, D.C. and Mexico City attempted to address several of these barriers, they also concluded that many barriers needed to be addressed locally in order to better understand how to resolve them.

At the annual JRT meeting held in San Diego in March 1996, it was recommended that a Workgroup composed of U.S. and Mexican representatives be convened at a border location to discuss the barriers and identify potential solutions or recommendations for overcoming some of them. The U.S. Environmental Protection Agency (EPA) Regional office in Dallas, Texas agreed to initiate and sponsor such a Workgroup, named the U.S.–Mexico JRT Cross-Border Workgroup. The Workgroup convened its first meeting in July 1996.

Workgroup members came from the public and private sectors on both sides of the border and included representatives from:

- Local agencies, including fire and police departments;
- Local emergency planning committees (LEPCs) and CLAMs;
- Local public officials;
- State public health, environmental, and insurance agencies;
- Federal Customs, Immigration, and environmental agencies; and
- Firms involved in hazardous materials emergency response, as well as the manufacture, transport, and storage of hazardous substances.

Meetings of the Workgroup were held in and around the Sister City pairs of Brownsville, Texas and Matamoros, Tamaulipas. The Workgroup met a total of five times; each meeting lasted one to two days. In the initial meetings, the Workgroup brainstormed to identify all possible barriers to rapid border crossing, and then identified four key barriers and four secondary barriers on which to focus their attention. For each barrier, the Workgroup identified the factors that make it a barrier and then provided recommendations for possible resolution.

B. REPORT ORGANIZATION

The remainder of this report is organized into two major sections. The first of these, Section II, discusses the barriers to effective border crossings, and identifies both key and secondary barriers. For each barrier, there is a subsection on background (i.e., why it is a barrier and what the workgroup did to understand or investigate the barrier), a subsection on findings (i.e., what is known about the barrier), and a subsection on recommendations (i.e., suggestions from the Workgroup on resolving the barrier). Section III provides a broad summary of the Workgroup's recommendations with regard to the key and secondary barriers. Finally, two appendices provide summaries of specific emergency response documents and procedures developed by the city of Brownsville, Texas and the Brownsville office of the U.S. Immigration and Naturalization Service (INS).

II. DISCUSSION OF BARRIERS

A. OVERVIEW

The Workgroup discussed a number of barriers to effective cross-border response during its meetings over the past year. These barriers were classified as either key barriers (i.e., those to be addressed by the Workgroup) or additional barriers (i.e., those to be referred outside the Workgroup). Key barriers to be addressed by the Workgroup fell within the following four categories:

- Lack of sufficient information regarding the extent of liability coverage available for U.S. and foreign responders (including general liability, Worker's Compensation, and health insurance);
- Difficulties related to the import and export of emergency personnel and equipment;
- Lack of reliable communication procedures and equipment; and
- Lack of experienced personnel, funding, and program continuity.

Other barriers identified for referral outside the group (i.e., to the Joint Response Team (JRT)) included:

- Inconsistency in training and in training requirements;
- Lack of stakeholder involvement in planning;
- Inadequate interagency coordination; and
- Inadequate knowledge of government structure and laws.

The next two sections of this chapter present a discussion of each of the barriers listed above, to the extent those barriers were addressed by the Workgroup.

B. KEY BARRIERS

1. Lack of Sufficient Information Regarding the Extent of Liability Coverage Available for U.S. and Foreign Responders

Background. The Workgroup discussed several aspects of the barriers posed by potential liability for actions taken during a response. Responders are concerned about liability due to differences between the insurance markets in Mexico and the U.S (e.g., inconsistencies in the types of coverage required and available), and uncertainties about what actions or outcomes are covered under different types of policies (particularly if a responder causes damage or sustains an injury outside his/her country). The Workgroup decided to focus on the following aspects of liability: general insurance issues, Worker's Compensation, and health insurance. Officials from the Texas Department of Insurance and the Financial Guardian Insurance Brokerage contributed to the discussion.

Findings. The Workgroup's findings are summarized below, in terms of the three major areas of discussion: general insurance issues, Worker's Compensation, and health insurance.

General Insurance Issues

A number of factors complicate the determination of who may be held liable for loss or damages as a result of a cross-border response, owing to the differences between the U.S. and Mexican insurance systems.

- A liability lawsuit can arise when a responder injures a person or causes property damage during an emergency response. Exemption from certain liabilities during a hazardous chemical or oil spill response is referred to as responder immunity. It

is unclear whether foreign responders have responder immunity when responding to an emergency in the U.S. or whether federal, state, local, and/or private responders from the U.S. would have responder immunity when responding in another country.

- Although a Mexican or U.S. insurance company could write a liability insurance policy for a Mexican or U.S. carrier, respectively, that extends past the border of its home country, the policy coverage will likely not be recognized by the foreign country for purposes of compliance with that country's laws. The Mexican or U.S. insurance company would need to be authorized by the foreign country to write policies in that country for the coverage of its policies to be recognized. Notwithstanding, there are fraudulent policies written on both sides of the border.

- Generally, most liability insurance policies written by a company in the U.S. will not cover claims that arise in Mexico. However, there are some insurance companies that will respond to claims that arise in Mexico, although the "cause of action" must be brought in the U.S.

- There are few insurance companies in the U.S. that will write liability policies without disclaimers for Mexican carriers operating in the U.S. because in doing so they would be accepting a huge risk. It is unclear whether any U.S. companies write a liability policy that Mexican authorities will accept to cover an incident that occurs in Mexico.

- Some U.S. insurance companies write foreign liability policies in the U.S. and have established joint ventures with companies in Mexico to write policies there. One such company is American International Group (AIG); other U.S. companies are investigating the pros and cons of following suit. U.S. insurance companies that write foreign general liability policies typically write them in a package, for example, that might include foreign Worker's Compensation, foreign general liability coverage, and automobile liability coverage.

- Unlike in the U.S., there are no standardized insurance policies in Mexico. Each Mexican insurance company can prepare a policy using a different format and different language. In the U.S., there are standard forms for policies written by licensed insurance companies and these formats and policies must be filed with and approved by the state (the insurance industry throughout the U.S. is regulated at the state level).

- Most businesses in Mexico – whether Mexican or American – are not required to have insurance, although they may have it for their own protection. There are, however, some insurance requirements for the transportation of hazardous products and for Maquiladoras. Liability insurance that covers responders beyond the first check point across the border is available for U.S. responders in Mexico, and the cost for such coverage generally is not high. Government organizations in Mexico generally are not required to have insurance.

- Standard vehicular policies for entry to Mexico do not include general liability coverage. However, vehicle insurance that covers trips to Mexico – usually within 25 miles of the border – is available, and can be added as an endorsement to a policy for an additional premium.

- Responders from Mexico crossing into the U.S. can buy 24-hour insurance on a per-trip basis. U.S. responders crossing into Mexico are generally covered under the responder's liability and health policies. Fraudulent behavior connected with such 24-hour policies sold to commercial truckers has been observed. While Texas has a 1-800 number people can call to confirm that they are dealing with a reputable insurance company, few Mexican truckers stop at the border, call the number, and verify that the insurance company offering the policy is reputable. The Texas Department of Public Safety (DPS) can sometimes perform that check if it stops a Mexican response vehicle; however, DPS officials are not always at the border to conduct such verification. Generally, however, if DPS officials at the border think something is suspicious, they will make a call to verify insurance information.

- Many "24-hour insurance policies" (liability coverage) written by U.S. companies for Mexican carriers have an attached disclaimer stating that the policy is void whenever the cargo includes "hazardous materials" as defined in 49 CFR and appendices thereto. U.S. Customs has found this disclaimer to be problematic for two reasons. First, some carriers are not aware of the disclaimer and, as a result, may be carrying hazardous materials without valid insurance; this typically results in Customs delays at the border while a new policy without a disclaimer is obtained. Second, the lists of chemicals referenced in 49 CFR are not located in the same place and the lists may not contain all the names by which a hazardous material may be known, so accurately determining whether a particular material is affected by the disclaimer can be both difficult and time-consuming.

- Governments and subdivisions of government generally are protected by sovereign immunity provisions whereby their liability for damages is capped at a certain amount. However, if an action is brought pursuant to an authority other than the U.S. Federal Torts and Claims Act or the Texas Tort Claims Act, the caps might be different and those limits might not apply.

Worker's Compensation

In the U.S., Worker's Compensation provisions may vary from state to state. Mexico does not have a Worker's Compensation system; all injuries, employment related or not, are covered under the country's Social Security System.

- In Texas, Worker's Compensation coverage will compensate U.S. workers injured while on duty in Mexico; however, such coverage is restricted to those workers who take "occasional trips" across the border. Mexican citizens working in the U.S. for a U.S. company would be covered under Texas Worker's Compensation for any injuries sustained while on the job in the U.S. if the injuries would be compensable in Texas. For example, a Mexican citizen working as an uninsured subcontractor in the U.S. for a U.S. firm covered by Worker's Compensation could qualify for Worker's Compensation under the general contractor's policy if injured during the performance of her/his job. However, as an uninsured independent contractor, the Mexican citizen would not be eligible for Worker's Compensation. Mexican employees must be listed by name as employees of that company prior to the occurrence of any injury to be eligible for such coverage.

- Under provisions of the Texas Worker's Compensation Law, a U.S. employee injured while working in another jurisdiction (including Mexico or another state) retains her/his coverage if the injury would be compensable in Texas <u>and</u> if the injury was sustained while performing within the "course and scope" of her/his employment and meets other applicable requirements. No limitations as to geographic distance are mentioned in the law. However, payment for treatment of any injury will only be made to U.S. service providers <u>unless</u> a special policy is purchased to provide payment for medical services and benefits received in a foreign country.

Health Insurance

The health insurance systems of the U.S. and Mexico also differ dramatically. These differences could pose potential problems for responders attempting to receive or pay for treatment for injuries sustained during cross-border responses.

- In the U.S., the distinction between Worker's Compensation and health insurance is that Worker's Compensation covers injuries or losses sustained in the performance of employment-related duties, whereas health insurance is predominantly for injuries or occurrences that are not work (employment) related. No such distinction exists in Mexico.

- Most U.S. health insurance policies are not territorially defined or limited, so they provide coverage no matter where an individual is injured or becomes ill. This applies to "self-insured" policies as well.

- In contrast, the Mexican Social Security System, which is a system for providing health care to all Mexican citizens as well as people who happen to be in Mexico, does not offer or reimburse coverage beyond the Mexican border. Thus, if Mexican

citizens are injured in the U.S., they must return to Mexico for treatment. U.S. health coverage is available for Mexican citizens through private sources, but must be procured prior to injury.

Recommendations. The Workgroup set forth several suggestions to consider with regard to liability.

- Identify insurance needs. Municipalities and companies need to identify their overall insurance needs (e.g., "24-hour coverage for emergency response personnel and equipment including vehicles with occasional trips over the border to provide assistance during an emergency or simulation or training"). As part of this process, the various types of required coverage should be listed, such as workers compensation for coverage during the course of employment, liability for damages, cost of defense, and other claims and expenses due to injury to employees or third persons, damages to property, or other damage or loss. Existing policies then should be reviewed against these needs to identify any additional coverage that is required. Potential providers also must be identified.

- Obtain appropriate coverage. Because responder immunity is usually limited for state, local, and private personnel when they respond to transboundary hazardous material releases or oil spills, they should obtain appropriate liability insurance. One way for a Mexican or U.S. company/responder to be protected from liability in a foreign country would be to have a standard general liability insurance policy written by one of that country's insurance companies or to have a foreign general liability insurance policy written by an authorized domestic insurance company. Coverage can be purchased from an authorized insurance company that is willing to provide the coverage for the type of risks that have been identified. It is likely that the majority of companies willing to provide coverage will be in the surplus-line market because emergency response is not within the scope of typical insurance coverage. Surplus-line companies are those that have been identified and authorized in a state to write lines of coverage that are not readily available from the standard market, which is generally reluctant to write such coverage because of the risk involved. Such coverage is generally not boilerplate; each policy is tailored to meet the specific insurance needs of the situation.

- Evaluate different mechanisms/options to obtain joint liability coverage. There are several mechanisms for government entities to jointly obtain liability insurance. One is the creation of a Risk Management Pool. Under the Texas Local Government Code, on the adoption of a resolution by the commissioner courts of at least ten counties in the State, a County Government Risk Management Pool can be created to purchase coverage against liability for the acts or omissions of that county and the officials and employees of that county under the law (including acts or omissions of volunteer fire departments). A county may also obtain general liability insurance from a self-insurance fund or risk retention group for employees against liability arising from the performance of official duties of employment or for the purpose of obtaining insurance against any insurance risk, including health and vehicular. The legislature determined that certain types of insurance coverage are not available to local governments and that certain available coverage is unduly expensive. Specific legislation permits government units to issue obligations or bonds to fund self-insurance programs and/or to form or become members of risk retention groups. The formation of purchasing groups by government entities is not authorized, though not prohibited. Such a purchasing group does not currently exist.

- Develop indemnity agreements between cities. Sister Cities might consider entering into agreements under which each city would indemnify the actions (and consequences thereof) of responders from the other city who cross the border to provide help. Such agreements alone, however, do not protect either city from suit or cause of action by another party, including an employee, who is injured or sustains some loss. While this option is certainly a local prerogative, it needs to be stressed that these agreements are not legally binding. Where they have been enacted they seem to do little more than embody the spirit of cooperation; to be legally binding, such an agreement would need to be written as a formal contract. In addition, such agreements are somewhat time limited in that they need to be re-worked every time new officials are elected. Sister City plans themselves are similarly informal arrangements that provide a starting point for coordinated response but are not binding.

- Obtain foreign Worker's Compensation policies. U.S. companies should have adequate Worker's Compensation for incidents that occur in the U.S. and purchase a foreign Worker's Compensation policy for anything that happens outside the U.S. Mexican medical service providers generally will accept such a policy. Payment under such policies may be made directly to the service provider or on a reimbursement basis to the insured, and generally will cover the cost of evacuating the injured back to the U.S.

- Enact legislation that expands responder protection under State Constitutions. A Texas statute provides that municipalities on the border may enter into Mutual Fire Protection Agreements with their corresponding border municipality and that any firefighter from a border or municipality in the State who responds to a call in Mexico is performing the firefighter's official business for purposes of protection under the Texas Constitution. Thus, when responding to a situation in Mexico, official personnel are entitled to the same benefits as if the response were on the U.S. side. Insurance coverage that is valid in the U.S. is also valid in Mexico. The Texas statute could be expanded to include other response entities, such as municipal police departments and medical personnel. Other states along the border could incorporate similar provisions into their statutes if they have not already done so; they should be sure to structure their laws to protect all emergency response personnel.

- Encourage private companies or associations to underwrite or pay for liability coverage. Given that chemical companies are often responsible for spills and releases of hazardous materials, organizations like the Chemical Manufacturers' Association (CMA) could be approached about underwriting or paying for liability coverage for a purchasing group comprised of border cities, in return for the valuable service (i.e., spill response) those governments would be providing them.

2. *Difficulties Related to the Import and Export of Emergency Personnel and Equipment*

Background. During an oil or hazardous materials emergency, rapid response is essential. A major problem along the U.S.–Mexico border is the inability to mobilize public and private sector personnel and equipment in a timely manner to respond to an oil or hazardous substance incident. Timely movement of emergency response personnel and equipment across the U.S.–Mexico border whether by ground or air is necessary to minimize the potentially devastating effects of the emergency.

Findings. A primary concern is the need for rapid crossing of ambulances, fire engines, and other emergency vehicles over bridges during an emergency. When crossing to Mexico, a specific lane often is cleared so that vehicles can be sent directly through. Crossing into the U.S., the vehicles often come over on the wrong side of the bridge due to congestion, or wait in traffic because the road cannot be cleared for them. Often, the only "early warning" to bridge operators that a vehicle needs to cross is the sound of the emergency siren.

Customs procedures vary not only between the U.S and Mexico, but also among each country's Customs stations along the border. The Port of Brownsville tries to limit the amount of paperwork and other official procedures required for personnel and vehicles crossing the border. They request that Mexican response agencies ensure that each crossing vehicle has on board a simple document called a Temporary Importation Bond without Surety, which lists the vehicle type, the equipment on board, and the number of crew on board. A temporary importation bond is issued when equipment that officials know will leave a short time later is brought into the country. As a result, the normal duties and tariffs are not charged on the items. Brownsville's procedures have been written down and could be tailored by other border cities. See Appendix A for a summary of these procedures.

Each vehicle also must have a valid crew list. If the driver hands a crew list to a Customs inspector with five names, and there are five people on the truck, they generally are allowed to pass without further investigation. If there are seven people in the truck, Customs asks that the crew write in by hand the names and birth dates of the other two people and submit that information as a record of who crossed. If any follow-up is necessary, Customs will find the crew at the scene of the response and gather the needed information.

Procedures for entry into Mexico by personnel in helicopters, whether in a medical capacity or as experts in a particular subject area (e.g., chemical releases), are a major concern. Mexico requires that airborne ambulances (e.g., helicopters) or other aircraft from another country must travel through a port of entry (i.e., an airport) before they can proceed to the scene of an incident. This requirement can add hours to the response time. Ability to travel directly to the site to pick up injured personnel and airvac them to a medical facility is an urgent need that currently requires intervention on the part of Customs personnel for resolution. In contrast, entry into the U.S. from Mexico does not seem to pose the same types of problems; overflight exemptions may be granted so that emergency flights may land directly at the scene. Some progress on this issue is apparent, however, as Matamoros has identified areas that could be used as landing spots for helicopters, and the Matamoros airport is equipped to land airplanes for emergencies.

Even though both countries have in their laws a "mercy flight" exception, the clearance requirements are rarely waived. In theory, if a critical patient is on an aircraft, or a patient becomes critical on board, the tower can grant the plane clearance to land at the nearest station due to the emergency nature of the flight. In practice, however, it rarely happens that way because both countries routinely exercise their right to control their airspace and borders. Unless a situation is very drastic, Customs agencies require all entries to occur through an official Port of Entry, with inspections and adherence to other procedures before attending to the emergency.

Treatment of U.S. personnel entering and leaving Mexico prior to or after providing emergency response support has varied. In one instance, border crossing fees were sought from firefighters who, dressed in jump gear, lacked the cash to pay. More recently, U.S. vehicles were escorted by Mexican police to and from the scene, and U.S. vehicles were never stopped or questioned. Current Mexican laws and regulations stipulate that anyone crossing the border as part of official business is exempt from any otherwise applicable fees.

Recommendations. The Workgroup suggested a number of recommendations for improving procedures and requirements for the import/export of emergency personnel and equipment.

- Coordinate the operations of each country's Customs/Immigration agencies. General cooperation agreements among the Customs/Immigration agencies of all countries would be beneficial, and might help to facilitate development of Sister City agreements, which would contain the "nuts and bolts" of emergency response procedures.

- Coordinate procedures with bridge operators at each crossing point. It may be useful to consider bringing coordination of emergency procedures at bridges under the direction of one organization or individual, perhaps the bridge operator. Because some bridges are publicly owned while others are private, and some are controlled by the same organization at both ends while others are controlled by separate organizations at each end, any agreements regarding emergency response procedures would probably need to be specific to each bridge.

- Notify border officials of crossings as far in advance as possible. When emergency response officials must cross the border from either side to attend meetings or other functions, they should call bridge operators ahead of time to alert all parties that one or more persons will be crossing and to request assistance in moving them through quickly. The bridge operators will assist with notifying other appropriate agencies.

- Include notification procedures in contingency plans. Federal, state, and local responders should include in their contingency plan protocols and procedures for notifying INS, Customs, and USDA (as appropriate) if foreign personnel and equipment will be crossing the border on an emergency basis to respond to a hazardous material or oil spill incident. Alerting bridge operators prior to crossing should be part of the notification protocol for emergency responses. Possible methods include a two-way radio, intercom system, or direct telephone link.

- Regularly review response procedures and requirements. Another important task that must be undertaken is to coordinate with cities across the border, because many Mexican cities have a high personnel turnover rate and it is not always clear what their requirements are. At least two to three times per year, each Customs station needs to sit down and review

procedures with its counterpart across the border so that everyone is clear about roles and responsibilities. Both sides need to know what standard their responders will be held to in the event of a response.

- Educate the Local Emergency Planning Committees (LEPCs) and officials on both sides of the border about plans and procedures. Guidance and sample forms could be distributed to the LEPCs so they would have access to such materials as needed. The same process could be followed for officials on the Mexican side of the border, as U.S. responders sometimes have had difficulty retrieving U.S. equipment impounded by Mexican officials.

- Implement an intercom-based communication system. One way to expedite import/export of personnel and equipment is to install an intercom-based system that allows communication among Immigration, Customs, and bridge operators for emergency crossings. There is significant support for such a system among the agencies along the border. Such a system could be used to provide advance warning of the need for personnel and/or equipment to cross the border quickly and to expedite getting people and equipment out of the way so the crossing can occur in an orderly manner.

- Streamline entry procedures for emergency personnel in helicopters. Responses would be much more efficient if responders could go directly to the scene, particularly because helicopters can land nearly anywhere. Two hours of delay during an emergency – as has been experienced in the past – can mean that the most critical moments to do something pass by the time clearance is ultimately obtained. At some point, the two countries need to determine whether the effectiveness of the response is more important than following procedures to the letter in every instance. A response system that does not require a 24-hour pre-clearance for landing needs to be developed. Specifically, Mexico could begin to grant exemptions for emergency flights. Similarly, it would be ideal to arrange for Mexican flights to meet U.S. officials at the hospital in Brownsville rather than at the airport. A verbal approval at the time of the incident should be enough to clear responders from Mexico to land directly at the scene. This may need to be coordinated through law enforcement agencies and/or Customs. Another possibility would be to deploy representatives of a law enforcement agency to the point of the landing as a possible mechanism for resolving an immediate emergency approval.

3. Lack of Reliable Communication Procedures and Equipment

Background. The effectiveness and speed of response efforts may have been hampered by the lack of well-defined, open lines of communication across borders. U.S. and Mexican officials need to have reliable means of reaching their counterparts across the border so that coordination and response may begin promptly in the event of an emergency. Currently, the communication network between the U.S. and Mexico has some notable gaps that delay response times and frustrate the officials involved. These gaps include a lack of compatible communication equipment and procedures for ensuring that the effectiveness of the existing communication equipment is maximized.

Findings. There are two major communication needs along the U.S.–Mexico border: (1) response personnel who can communicate in both English and Spanish, and (2) compatible communication equipment (e.g., common radio frequencies, dedicated telephone lines) and procedures. The first need is not generally a problem because numerous people on both sides of the border in responsible positions are bilingual. The second need is more problematic because communication may only be one-way; key pieces of equipment may be lacking, out of order, or incompatible; and procedures may be non-existent, or not shared with other key entities.

With regard to radio communication, personnel in the two countries often operate on different frequencies, which hampers communication efforts, although Mexican Migracion in Hidalgo and U.S. Customs currently share the same frequency and Mexican agencies at the border (i.e., Customs, Immigration, and local and state responders) use a common frequency for emergencies.

In addition, too many users are trying to use too few radio channels. This situation continues because the cost to upgrade is significant. Many times, telephone lines are the only way to get through to the other side of the border, and even then only after a number of unsuccessful attempts. Even the institution of a dedicated telephone number that no one else would normally use except

for emergency communication (i.e., a hotline) would be a major improvement over the status quo. However, for instantaneous communication, the best system will always be radio.

U.S. agencies generally have the capability to use a common radio frequency for emergencies, and may be able to use the same frequency that their Mexican counterparts are using. However, use of a common frequency for emergencies is not a standard process. The Brownsville Police Department currently communicates with the Cameron County Sheriff's Office via dispatcher because it does not currently have direct radio communication linkage with that office. The equipment required to make their systems compatible is prohibitively expensive. However, it is unclear how the equipment incompatibility barrier can be addressed. Officials in one city may communicate on a 400 MHz system, while others may use an 800 MHz system or a 125 MHz system. As a result, U.S. agencies (e.g., Customs) may need to provide compatible portable equipment to their counterparts across the border during actual responses in order to ensure compatibility. However, the effectiveness of such an approach needs to be evaluated on a case-by-case basis.

Radio-based communication may be the only option in the outskirts of some Mexican cities, where telephone lines may be non-existent, out of order, or jammed. Waiting for unreliable telephone connections to go through can delay the response process significantly. It is possible to program radio equipment so that only certain frequencies are accessible by users, in order to reduce "traffic" over particular frequencies and remove confusion over use of the equipment. Still, a common frequency along the entire border probably would not be feasible, as lines eventually would jam with too many users. Each Sister City probably would need to have its own system. If such an approach worked locally, it might eventually be applicable across and along the border.

Matamoros has a command center similar to our 911 center where a radio could be placed for initial emergency notifications if approval to do so were obtained. Normally, officials in Brownsville simply call by long-distance telephone to notify Mexican officials on a dedicated number in their communication center (although the Mexican line may have been recently disconnected). This system has worked in the past, as a bilingual staff person is available to answer the phone 24 hours a day. If a dedicated radio were purchased and made operational, the communication system would probably be complete. The U.S. – Mexico "Border XXI" plan dedicates funding to the development of communication centers along the border in Mexico. While this is likely to be a slow process, it signals a commitment on a bi-national level to improving cross-border communication. It is uncertain, however, how these new capabilities will interface with existing U.S. and Mexican communication systems.

The first notification of an emergency is the key communication that sets the entire response process in motion. After the initial communication of an emergency, which could be facilitated by reserving a dedicated radio frequency for that purpose, much of the subsequent communication occurs between officials who are on-site and able to communicate face-to-face. However, when a response lasts for days or weeks, communication may be hampered if there is too much traffic on active frequencies. The only factors mitigating this scenario are the possibility that individuals will exercise restraint in radio use, and the likelihood that a lengthy response would result in a command post being set up that will monitor and direct all communication. In addition, because bridge control and responders are likely to be using their own communication systems, there is unlikely to be constant radio traffic on any given frequency.

Cellular phone service from the U.S. presently does not operate in Mexico for a number of reasons. Southwestern Bell is working with the Federal Communications Commission (FCC) and negotiating with Mexico to change this situation.

Recommendations. In general, the Workgroup indicated that communication among local law enforcement, federal law enforcement, Customs, Immigration, dispatch, and bridge personnel on both sides of the border needs to be improved. The Workgroup suggested several recommendations for improving cross-border communication.

- Obtain and use compatible communication equipment. Cross-border radio communication requires (1) compatible equipment that operates on the same frequency along the entire border, and (2) agreement among from the appropriate authorities on each side to use that equipment.

- Communication could be improved by installing an intercom-based system that allows communication among Immigration, Customs, and bridge operators for emergency crossings. Such a system could be used to provide advance warning of the need for personnel and/or equipment to cross the border quickly and to expedite moving people and vehicles out of the way so the crossing can occur in an orderly manner. Such a system also would connect entities in three or four different places, thus allowing multiple simultaneous notifications. A pilot project to set up such a system using radios is being undertaken at the Gateway Bridge in Brownsville.

- The Texas Department of Emergency Management (DEM) has radio communication capability along the entire length of the border, and has suggested that its system be accessed and used to the extent possible for cross-border communication.

- Several cities recently have made great strides to upgrade their communication systems. For instance, McAllen and Harlingen are upgrading to 800 MHz because it provides better signal transmission, allowing for communication between points that were not linked before. In addition, such upgrades allow for many groups to talk over limited frequencies without interruption or exclusion. For many cities, however, finding the money to pay for the upgraded systems and equipment is a problem.

- Purchase a dedicated base radio and reserve dedicated frequencies for emergency notification. Buying a base radio and leaving it on 24 hours a day at Customs at a pre-determined frequency would not be a huge expense, and the only expenses thereafter would be for maintenance. Such a radio, which would solely be used for emergency notification, could potentially solve much of the communication problem. However, this initiative might involve asking the authority at the bridge or in charge of a particular area for permission for a base radio to be placed there and to be monitored. The FCC may also need to be contacted, although this is not certain.

- Provide communication equipment to cross-border counterparts on a temporary loan basis. Portable radios can be very effective as a communication tool, especially following the deployment of responders for a cross-border incident. One country would need to take the lead on procuring and providing compatible equipment, meaning that it would also need to develop procedures for retrieving any equipment that had been lent out. When a crossing occurs, responders may need to bring along an extra 15 or 20 radios for use by their cross-border counterparts to enable full communication while they are responding to the incident.

- Study the possibility of using Internet links in emergency response communication. Matamoros and Brownsville at some point in the near future will have an Internet link. Perhaps the University of Texas at Brownsville and the Technological Institute in Matamoros could explore how that link might be helpful in emergency response communication.

- Pursue modes of telephone communication other than cellular. Until changes occur in cellular phone service, options for mobile communications with Mexico include: (1) obtain a calling card for use in Mexico, (2) obtain a phone number from Mexican phone service providers, or (3) use a beeper and call back to the U.S. from Mexico.

- Develop an agreement with U.S. Customs to communicate through sector offices when necessary. U.S. Customs maintains a communications routing system for the entire U.S. whereby the country is divided into several large sectors. The sector that handles the south border region is located in Orlando. Officials at that center can contact anyone, anywhere by radio. Whenever there is a problem communicating with Mexican officials, U.S. officials can call the sector office, which can quickly transmit a radio message to the Mexicans (or anyone else). Even though this is an indirect way to communicate, it is still relatively quick. However, it is unclear whether Customs keeps the sector radio constantly turned on so that it can receive messages anytime, and whether it is willing to be the "go-between" for the U.S. and Mexico.

4. *Lack of Experienced Personnel, Funding, and Program Continuity*

Background. Convincing governments and elected officials to allocate staff and funding to develop, maintain, and implement preparedness programs, including response plans, is difficult and requires constant effort. In addition, continuous turnover among elected officials in border regions is common, so there is often limited institutional knowledge in key political positions. Furthermore, at least at the county level, a change in administration often means a change in personnel responsible for emergency planning. This situation is a barrier to the continuation of established programs and to the execution of existing plans, and is exacerbated by the fact that administration changes do not occur on the same schedule on both sides of the border.

Findings. In larger communities, resources are generally available to conduct training or implement a preparedness program. The key to success is to create interest and provide a way to organize people so that they can work effectively and take advantage of the resources that do exist. It is useful when dedicated resources are created to help bring together the resources present in local communities that could be tapped. Having an individual, program, or organization focused on creating education campaigns targeted at addressing specific needs is ideal. Publicity may be the most effective tool for getting politicians and business people interested and involved in a particular cause, and it does not require a lot of resources to implement. However, the topics being publicized need to be things that the target audience feels strongly about.

Several initiatives have been relatively successful at involving and leveraging community resources. For instance, "Imagine Houston" is a multilingual community education/outreach initiative targeted at increasing awareness about and improving the image of various community services (e.g., police, fire protection) in response to community concerns about drugs and crime. A key outgrowth of this initiative, begun in 1994, was a series of customer service/information centers established in locations such as libraries and shopping malls. Another community outreach initiative is the "BorderPlex Civic Engagement Center" a project designed to develop an institutional framework to conduct cross-border planning and community involvement activities in the geographic area between Brownsville and Roma within about 50 miles of each side of the border (i.e., the Rio Grande Valley BorderPlex).

Mexico has serious problems with staff continuity, due to very high rates of turnover. While many of the same individuals have been involved in this work on the U.S. side for many years, every time there is an election in Mexico (every three years), the responsible officials change and procedures need to be re-worked. For example, U.S. emergency operations personnel such as a local chief of police or emergency operations coordinator oversee essentially the same staff from one year to the next. But when there is an election in Mexico, most if not all emergency response staff are replaced. Replacements often have little or no knowledge of ongoing initiatives, and some try to implement their own ideas. To U.S. officials who have significant experience, it is like starting over again.

Although there are full-time paid personnel on both sides of the border who will respond to an incident when necessary, few if any of these personnel – particularly on the U.S. side – are dedicated exclusively to advancing cross-border mobilization capability.

Recommendations. The Workgroup suggested several recommendations with regard to this barrier.

- Identify emergency preparedness needs and implement plans for fulfilling them. Communities need to determine what resources they need, what they already have, and what types of assistance they want. Then they need to develop a plan to address that need and take the plan to those who have the money to fund it or can find the money to fund it. Help for developing such a "business plan" outlining the need and the approach for addressing it can be obtained from stakeholders, who may be found through organizations like local Chambers of Commerce, Rotary Clubs, Lions Clubs, and Leadership Brownsville.

- Build emergency response into job descriptions. Job descriptions of government positions could be re-written to include responsibilities related to program development, operation, maintenance, and oversight so that as turnover occurs replacements will be required to perform to the level of the individuals who previously held the positions.

- Form dedicated planning organizations. Some sort of institution is needed to ensure appropriate follow-through and to keep communities active in a program or initiative once it is begun. In border communities, a bi-national organization or some other organization with cross-border influence is essential. Progress might be realized by building on existing capabilities such as the LEPCs.

- Consider turning over planning responsibilities in Mexico to a non-governmental organization. It may be worthwhile to investigate opportunities for privatizing management of the emergency response program in Mexico, or forming a non-governmental organization to assume responsibility for planning and serve as the manager of cross-border response entities. This group would not be composed of people who actually respond to emergencies, but those who develop and implement the plans. Such a group could be a localized replica of the JRT. The Workgroup acknowledges, however, that this recommendation may be difficult to implement because Mexican states and municipalities currently are required by the law of Civil Protection to coordinate responses to emergencies of any type.

- Request Federal assistance. The federal government is clearly one source for funding and other forms of assistance. The U.S. EPA, for example, recently held a meeting emphasizing the Agency's intent to be more customer-service oriented. Other departments and agencies also seem to be striving for more responsiveness to the groups they serve, so now may be a good time to present them with proposals for projects at the community level.

- Use state and federal money to fund staff rather than other activities. Federal and state agencies (e.g., EPA, the Federal Emergency Management Agency (FEMA), and the Texas Natural Resources Conservation Commission) devote a fair amount of time to presenting emergency response classes and seminars at the local level. Therefore, the efforts of any private entity or non-governmental organization to build capabilities might be duplicative. Instead of providing seminars and training, the state and federal agencies could provide funding for an individual or group to conduct the necessary planning and coordination functions.

C. ADDITIONAL BARRIERS

The Workgroup identified a number of additional barriers affecting cross-border mobilization, although not all barriers were discussed at length. The Workgroup suggested that each of these barriers be referred to the JRT.

1. Inconsistency in Training and in Training Requirements

Background. U.S. laws and regulations establish detailed standards for worker safety and training requirements for persons engaged in hazardous substance and oil spill response activities. In Mexico, there are no federally mandated laws that specify the level of training for hazardous material response activities. The dissimilarities between the countries could present legal and practical complications for U.S. operations and responders and make coordination among responders from the two countries difficult.

Findings. Training is a necessary component of building response capabilities. However, for training to be effective, it must be ongoing. One-time training without follow-up is not very useful. In addition, certification of response personnel is an important topic related to training. In the U.S., responders must be certified and must renew that certification periodically, while there is no parallel system in Mexico. When responders crossing into the U.S. from Mexico have no papers to document their training background, there is no way to be sure that their response capabilities will be similar to those of certified U.S. responders. However, within Mexico, Proteccion Civil is moving toward certification of steps taken by independent agencies or industries to train or certify their employees. If this initiative is implemented, the two countries' requirements will be more consistent.

Recommendations. The Workgroup suggested two recommendations with regard to training.

- Implement a bi-national training program. The two countries should institute a regular program of bi-national training, including drills, exercises, and diversity/cultural training for response personnel on both sides of the border. If personnel are trained together, they are more likely to work effectively together during an actual response.

2. *Lack of Stakeholder Involvement in Planning*

Background. The best emergency preparedness and response program is one that takes into account the concerns and suggestions of all stakeholder groups (i.e., persons who have an interest in or responsibility for emergency preparedness and response) in a given locality or geographic region. A primary objective should be to bring together public, private sector, and governmental resources to advance emergency preparedness and response and the quality of community services in general. Hazardous materials preparedness and planning would then be just one part of a plan or organization that broadly seeks to serve community needs and interests by encouraging involvement in a community-wide improvement process. Currently, stakeholder involvement is sporadic at best.

Findings. It can be difficult to stimulate interest in emergency response planning unless governments identify and directly solicit participation from stakeholders, or individuals and groups that have an interest in a particular topic independently mobilize affected parties. Generally, this question is addressed at the local level, but it is often difficult for local governments or planning bodies to generate sufficient interest to involve all of the people and groups that have a stake in emergency response planning. It may be necessary for higher profile entities to address this question, although it is not clear exactly what the JRT, for example, would be able to do to increase awareness or involvement. Indeed, because many geographical and other differences that impede progress exist at local levels, increasing stakeholder participation is likely to become even more difficult as the target region is expanded.

Recommendations. The Workgroup suggested that the JRT probably needs to get involved in this barrier by exploring what can be done bi-nationally to get stakeholders involved. In addition, three specific recommendations for involving stakeholders in planning were suggested.

- Initiate communication and education in Mexico to involve more stakeholders. There are differences between stakeholders in the U.S. and those in Mexico. Generally, stakeholders in Mexico are not as involved in the planning process due to cultural and legal differences between the two nations, and it may take a concerted effort to reach them. However, the participation of all stakeholders in both nations is important and should be encouraged.

- Form broad-based planning bodies. While varied resources are available to assist with the planning process through federal organizations like FEMA, civil municipal leagues, and various municipal offices, what is needed is a central planning body – like the BorderPlex Civic Engagement Center or Imagine Houston organization – through which all of these resources can be channeled. Such a body could then be a mechanism for stimulating stakeholder participation. A number of activities need to be conducted to get this type of project underway. Participants must be identified, a mission statement needs to be developed, and an aggressive community outreach plan, including advertising, should be developed and implemented.

- Learn from the experience of prior initiatives. A closer look could be taken at what has already been done with the BorderPlex Civic Engagement Center, for instance, to see what has and has not worked as well as hoped, and if opportunities for more federal sponsorship or private sponsorship (e.g., CMA) exist. A key question that needs to be answered before moving forward is whether it makes more sense to have individual Sister City pairs, or a larger "regional array" such as the entire Rio Grande Valley, pursue this course of action for involving stakeholders.

3. *Inadequate Interagency Coordination*

Background. Effective emergency response operations depend on a network of trained individuals and groups who are aware of not only their own capabilities and responsibilities, but those of others involved in the response. A clear chain of command and well defined and documented roles are needed to ensure efficient management of the response. Only through close coordination can officials from response agencies ensure that the emergency response is completed as smoothly as possible. This Workgroup has played a role in the interagency coordination process, by bringing together key officials from relevant agencies in the U.S. and Mexico to discuss cross-border emergency response procedures and requirements.

Recommendations. The Workgroup suggested three recommendations for improving interagency coordination.

- Define in plans the intended forms of assistance to be provided. The types of assistance that will be provided and any limitations thereon need to be established, taking into account the degree to which each country can respond. For example, whether assistance will be limited to providing technical advisors instead of actual hazardous materials responders would probably depend on the situation. Details should be found in the LEPC plan or Sister City plan.

- Exchange key information regarding responders. Agencies on both sides of the border should develop and exchange with each other detailed rosters that list the names, affiliations, and telephone numbers of all key personnel that will be involved in responses so that everyone is aware of who needs to be contacted under various response scenarios and how to do so. See Appendix B for a summary of materials developed by Brownsville in support of this objective.

- Clearly define the chain of command. While the roles of responders are clearly defined in the Sister City plans, the authority of private and public sector responders once they cross the border needs to be established, particularly with regard to the questions of which agency is in charge, and what the chain of command will be.

4. *Inadequate Knowledge of Government Structure/Laws*

Background. There are numerous treaties and agreements between the U.S. and Mexico, as well as laws passed by each nation that affect the other. These include the La Paz Agreement, the Joint Contingency Plan, and the Border XXI Plan, among numerous others. While some Workgroup members are relatively familiar with the array of materials that exists, most do not claim to be familiar with, or even aware of, all of them. The average responder, or citizen at large, is likely to be far less aware of these agreements and laws.

Findings. Throughout the Workgroup's discussions, new documents seemed to surface fairly regularly, often to the surprise of participants (e.g., the FEMA agreement, the Texas workers law). This illustrated that there is no central repository, or index, for keeping these materials organized in a usable manner. It is difficult to fault response officials for not knowing every last fact about government structure and laws when there is no mechanism for compiling and exchanging such information.

In addition, officials on both sides of the border often lack basic information regarding agency "equivalency" or agency "counterparts," leading to confusion because different agencies have different roles in the U.S. and Mexico. For instance, the FEMA-equivalent agency in Mexico (Proteccion Civil) has responsibilities similar to those of EPA in the U.S., which can lead to confusion on the Mexican side if the U.S. EPA takes a major role in a response (i.e., Why is EPA involved, and not FEMA?). The same scenario occurs on the U.S. side due to confusion over how the Mexican government is structured. Even the Border XXI Plan references the Mexican EPA counterpart (SEMARNEP) as a responder, when Proteccion Civil is actually the primary response agency in Mexico. Thus, clarification of roles and responsibilities could benefit everyone involved in responses in border areas.

Recommendations. The Workgroup had several suggestions for improving knowledge of government structure/laws.

- Gather all existing emergency response laws, treaties, and agreements in a format that can be used and/or distributed. It would be useful if someone at the federal level (e.g., JRT or National Response Team (NRT)) could take the time to gather copies of all the laws, treaties, agreements, and other materials from the federal, state, and local levels of both nations that affect the border area between the U.S. and Mexico. In addition to publishing the materials in hardcopy, it might be useful to post such materials on the Internet for use by a broader audience. This document would simply be a compendium of existing materials.

- Develop a document containing summaries of each key agency's roles, and contrast each agency with its counterpart. The JRT also could develop a separate document that describes the role(s) of each agency involved in hazardous materials emergency preparedness and response, juxtaposed with a similar description of its counterpart. This would be a very useful tool to distribute among planners and responders, who would be likely to benefit most from such information. The document could also include organizational charts and listings of plans, procedures, and other relevant documents, as well as specific rosters of responders and their telephone numbers. This document would be a resource document that could be distributed to all of the Sister Cities so that they would not need to develop the descriptions individually. This document could also be posted on the Internet.

- Develop descriptions of the emergency management structure in each state for both the U.S. and Mexico. The Regional Response Teams (RRTs) might be able to identify and describe the emergency management structure (including a discussion of state laws) in each state, similar to what the JRT would be doing at the bi-national level. Customs and INS could benefit from such a document because they work with state agencies and need to know who has responsibility for each aspect of emergency response. The key planning group and the key response group at the state level might be included, as might such bi-national groups as the International Boundary and Water Commission.

III. SUMMARY

The Workgroup made a number of recommendations for overcoming barriers to rapid and efficient border crossings during emergencies. These recommendations can be broken down into several broad categories. Examples of recommendations that fit each category are listed below.

1) Recommendations that might be implemented immediately:

- Identify insurance needs and obtain appropriate insurance coverage
- Regularly review response procedures and requirements
- Implement intercom-based or radio-based communication systems
- Coordinate procedures with bridge operators at each crossing point
- Provide dedicated emergency communication channels
- Clearly define the chain of command and exchange key information about responders

2) Recommendations that might require input or action from the JRT

- Coordinate the operations of each country's Customs/Immigration agencies
- Consider turning over planning responsibilities in Mexico to a non-governmental organization
- Form dedicated planning organizations

- Implement a bi-national training program
- Initiate communication and education in Mexico to involve more stakeholders
- Gather all existing emergency response laws, treaties, and agreements in a format that can be used and/or distributed
- Develop a document containing summaries of each key agency's roles, and contrast each agency with its counterpart

3) Recommendations that might require development of guidance, policy statements, or other documentation

- Streamline entry procedures for emergency personnel in helicopters
- Include notification procedures in contingency plans
- Educate LEPCs and officials on both sides of the border
- Develop an agreement with U.S. Customs to communicate through its sector offices
- Build emergency response into job descriptions

4) Recommendations whose feasibility might require further study or research

- Form purchasing groups to obtain insurance coverage
- Develop indemnity agreements between cities
- Study the possibility of using Internet links in emergency response communication
- Use state and federal money to fund staff rather than other activities

5) Recommendations that might require legislative changes before implementation

- Enact legislation that provides responder protection under State Constitutions

By grouping the recommendations in this way, it is possible to roughly determine which areas require the most concentrated effort, as well as prioritize efforts so that benefits are maximized. The good news is that several important initiatives could be implemented immediately at little or no cost, while others simply need to be further defined in guidance or policy prior to implementation.

Clearly, not every recommendation offered in this report can be implemented. Further analysis of some recommendations must be conducted, and choices must be made regarding priorities. In addition, funding will always be a limiting factor on which and how many recommendations can be adopted. However, the Workgroup hopes that the JRT will seriously consider this report, take direct action wherever feasible, and encourage other entities to take necessary actions to the extent possible.

APPENDIX A
Summary of INS Standard Operating Procedure – Brownsville Office

The INS office in Brownsville office has developed a Standard Operating Procedure (SOP) for the rapid entry or export of evacuees, emergency personnel, equipment, and supplies into or from the U.S. in support of responses by the cities of Brownsville and Matamoros. The major features of the SOP are summarized below.

Procedures Following Emergency Notification. U.S. Customs personnel will receive notification of an emergency condition requiring expedited access into the U.S. via Port of Brownsville managed land border crossings by telephone from the Brownsville Police Department, or from the Harlingen Fire Department in the case of the Los Indios Bridge. Immediately upon notification, the Supervisor on duty will ascertain the number of response personnel needed, the amount and types of equipment needed, and the number of evacuees requiring movement. The Supervisor on duty will then ensure that the following procedures are implemented:

(1) Take preparatory actions to expedite the entry of evacuees, emergency personnel, and equipment, including immediate notification of INS supervisory personnel of the emergency.

(2) Ensure that expedited checks of nationality and status are performed for all individuals crossing the border. Maximum use will be made of preprinted Temporary Importation Bond (TIB) forms to list the number and type of vehicles and standard equipment typically used in responses. In addition, responders should have in the vehicle "crew lists" to present to U.S. and Mexican Immigration and Customs inspectors. Personnel not listed may handwrite their names on the list. Verification is usually a simple head count, so long as it agrees with the list of personnel.

(3) Provide a copy of the crew list to INS for any follow-up deemed necessary by INS, and a copy of the TIB forms or equipment lists to Cargo for use in post-response procedures.

Procedures for Clearing Bridges. Procedures for clearing bridges for expedited entry of emergency vehicles are summarized below.

Gateway Bridge. At the Gateway Bridge, the Supervisor or Senior Inspector on duty will take the following steps:

(1) Immediately advise INS and Cargo supervision of the impending arrival of the emergency vehicle and/or evacuees from Mexico;

(2) Dispatch an inspector to the middle of the bridge to divert non-emergency vehicle traffic to the outside lane and emergency traffic to the inside lane;

(3) Provide for expedited inspection of bridge traffic;

(4) Work with inspectors to divert cargo, vehicular traffic, and evacuees from the bridge to the cargo lot, conduct inspections, and process cargo; and

(5) Ensure that the I&C inspector advises cargo of the completion of the emergency response.

B&M Bridge. At the B&M Bridge, the Supervisor or Senior Inspector on duty will take the following steps:

(1) Immediately telephone the management of Union Pacific Railroad, Southern Pacific Railroad, and the B&M Bridge, and advise them that traffic on the bridge must be immediately expedited to facilitate the transport of emergency equipment and that train traffic should be halted well short of the bridge;

(2) Immediately notify Customs and Immigration personnel that the arrival of evacuees or emergency equipment is imminent and that existing traffic should be diverted to the cargo area;

(3) Immediately advise B&M Cargo supervision of the situation and, if necessary, dispatch an inspector to divert passenger vehicle traffic into the cargo lot; and

(4) Work with inspectors to divert cargo, vehicular traffic, and evacuees from the bridge to the cargo lot, conduct inspections, and process cargo.

Los Indios Bridge. At the Los Indios Bridge, it will not be necessary to divert vehicular traffic through the cargo area, because the capacity of this bridge is greater than that of either the Gateway or B&M bridges. Emergency personnel and equipment will be moved through open lanes or the cargo lot as deemed appropriate by the Supervisor/Senior on duty. If mass evacuees are anticipated, they will be processed into the cargo area pending immigration processing, unless hazardous conditions (e.g., presence of toxic fumes) in the area do not permit such actions.

Procedures for Medical Emergencies. When the Supervisory Customs Inspector receives notification that an emergency vehicle transporting a medical emergency will be arriving at the bridge, every reasonable effort will be made to clear a lane for its use, calling upon local authorities to assist if needed. The Supervisor will contact the local police department to assist in bridge control and make every effort to clear a lane for the emergency vehicle. The procedures outlined above should be followed for clearing lanes.

APPENDIX B

Summary of City of Brownsville Emergency Communications Procedure for Hazardous Materials Response

The City of Brownsville has developed a procedure for response to hazardous materials incidents. The first part of the procedure is a two-page standard operating procedure (SOP) checklist, that includes spaces for filling in the following information:

- Name of Dispatcher
- Date
- Activity
- Receive Time/Dispatch Time/Responding Time/Arrival Time/Return to Service Time (each of these to be filled out for Fire Department, Police Department, and EMS Department)

The checklist also contains phone numbers for the various local, state, and federal entities that need to be contacted in the event of an emergency, with spaces for entry of the time notified and the name of the person contacted. The types of entities listed include:

- Chemical Information Entities (Chemtrec)
- Emergency Management Entities (National Response Center, Texas Emergency Response Center, Spill Coordinator, EPA Region VI, Coast Guard, Department of Public Safety/Emergency Management Team)
- Mexican Entities (Matamoros Emergency Dispatch, Mexican Consul in Brownsville, U.S. Customs at Gateway Bridge)
- City Entities (Chief of Police and Emergency Management, Communication Director, City Manager)
- Hospitals (AMI Brownsville Medical Center, Valley Regional Medical Center, Valley Baptist Hospital, Dolly Vinsant Hospital)
- HazMat Teams (Code 3, Inc. Emergency Response Team, Quimica Fluor Emergency Response Team)

The second part of the SOP is a list of specific procedures to be followed, covering the following aspects of a response:

- Hazardous Materials Incident Notification
- Obtain needs assessment from the Incident Commander regarding additional assistance and potential areas that may be affected
- Activate City Notification Plan

The procedure also lists the Mutual Aid Agencies and other Support Agencies that can provide assistance in a response as needed. Finally, an appendix to the procedure contains a Hazardous Material Incident Report on which basic information about the incident can be recorded. A copy of the procedure is attached to show one potential approach to formatting such a document.

BROWNSVILLE

On the Border, By the Sea

City of Brownsville

Emergency Communications Procedure for Haz-Mat Response

HAZARDOUS MATERIAL RESPONSE PLAN

Standard Operating Procedure Check List

Name of Dispatcher:_____ **Date:**_____ **Inc.#**_____

Activity	Receive Time	Dispatch Time	Responding Time	Arrival Time	Return To Service	Phone Number
First Notification						
Fire Dept.						Radio
Police Dept.						Radio
EMS Dept.						Radio

Chemical Info.	Notified	Name of Person Contacted	Phone Number
Chemtrec			1-800-424-9300
Emerg. Mgt.	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
Nat'l Response Center (NRC)			1-800-424-8802
Texas Emerg. Response Ctr.			1-800-832-8224 1-210-968-3165
Spill Coordinator			507-2207 Mob. 1-800-451-0491 (8465)
U.S. EPA Region VI			1-214-665-2222
U.S. Coast Guard			1-512-888-3162
DPS-Emerg. Mgt. Team			1-512-424-2277
Notify Mexico	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
Matamoros Emer. Dispatch			011-52-881-78828
Mexican Consul in Brownsville			542-4431
U.S. Customs at Gateway Bridge			USC 548-2748 & INS 546-1675
Notify City	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
Chief of Police & Emg. Mgt.			
Communication Director			

HAZARDOUS MATERIAL RESPONSE PLAN
Standard Operating Procedure Check List
Supplemental Page

Notify City	Notified	Name of Person Contacted	Phone Number
City Manager			
Hospitals	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
AMI Brownsville Medical Center			544-1595
Valley Regional Medical Center			831-6949
Valley Baptist Hospital			1-210-421-9160
Dolly Vinsant Hospital			1-210-399-1313

As Required by Incident Commander
Notify on Request

HazMat Teams	Notified	Name of Person Contacted	Time Arrived	Phone Number
Code 3, Inc. Emg. Res. Team				1-210-421-4911 or 405-6366
Quimica Fluor Emg. Res. Team				011-52-881-35555

Mutual Aid	Notified	Person Contacted	Arrival	In Service	Phone Number
Police					
Fire					
EMS					
Other Asst.	**Notified**	**Person Contacted**	**Arrival**	**In Service**	**Phone Number**

HAZARDOUS MATERIAL RESPONSE PLAN
Standard Operating Procedure for Public Safety Emergency Communications Operators

I. Hazardous Material Incident Notification.

A. First notification of potential hazardous material incident.

1. Obtain **exact location**
2. Obtain information on **fatalities, injuries** or **population at risk**.
3. Is there a **fire**?
4. Keep caller on the phone.

B. **Dispatch** fire, police and E.M.S.

1. **Caution** all responding units that hazardous materials may be involved.
2. **Advise** responding units to approach the incident location from an upwind direction, and to maintain a safe distance from the scene.
3. **Advise** responding Police personnel to utilize the tactical frequency (Channel 6) for communications during response.

C. **Obtain** information required to complete the spill report forms (appendix 1) from caller or on scene personnel.

1. Obtain as much information as possible from the caller, but caution him/her not to go near the incident scene.
2. If caller is unable to furnish information on the type of chemicals involved (i.e., chemical names, placard numbers, owner/operator information) have the Incident Commander obtain the necessary information.

D. **Call Chemtrec** 1-800-424-9300 (non-emergency 1-202-887-1255) to obtain information on toxicity, flammability, reactivity, and the appropriate response measures.

1. If time permits, obtain a printout from the **"Cameo"** computer program for the chemicals involved.
2. Report all pertinent information to Incident Commander.

II. **Obtain** needs **assessment** from the Incident Commander as to **additional assistance** and **potential areas that may be affected.**

A. Make initial notification to:

1. **Texas Natural Resource Conservation Commission (TNRCC)** - Call *SPILL COORDINATOR* @ 551-4351 or 1-800-451-0491. If no response call the local office @ 1-210-425-6099 (24-Hour Hotline in Austin 1-800-832-8224)

   a. **Solid Waste**
   b. **Water Program**
   c. **Air Program**

2. **DPS Emergency Management Team** 1-512-424-2277

3. **Texas General Land Office (Water)** 1-800-832-8224

   a. Brownsville PUB 982-6110
   b. U.S. Coast Guard (after 5:00 pm) 1-512-888-3162
   c. Brownsville Irrigation District 831-8462
   d. Internat. Boundary & Water Com. 1-210-381-8834

4. Spills that may effect **Mexico** must be reported to the **(NRC) National Response Center** - 1-800-424-8802

   a. Emerg. Dispatch, Matamoros 011-52-881-78828
   b. Director of Public Safety Mata. 011-52-881-72205
   c. U.S. Immigration (Gateway Bridge) 546-1675
   d. U.S. Customs (Gateway Bridge) or 548-2748
      U.S. Customs Sector Operations 1-800-973-2867
   e. U.S. Consulate (Matamoros) 011-52-881-24402
   f. Mexican Consulate (Brownsville) 542-4431

III. Activate **City Notification Plan**

A. Chief of Police
B. Fire Chief
C. E.M.S. Director
D. Communication Center Director
E. For City Services- Refer to City Directory

IV. Mutual Aid Agencies (Support agencies to be called if requested)

A. Police

1.	Texas Dept. of Public Safety (DPS)	1-210-423-1160
2.	Cameron County Sheriff Dept.	544-0860
3.	Los Fresnos Police Dept.	233-4473
4.	San Benito Police Dept.	1-210-399-2471
5.	Harlingen Police Dept.	1-210-427-8787
6.	Port Isabel Police Dept.	943-2727
7.	South Padre Island Police	761-2236

B. Fire

1.	Los Fresnos Fire Dept.	233-5858
2.	San Benito Fire Dept.	1-210-399-1212
3.	Harlingen Fire Dept.	1-210-427-8888
4.	Port Isabel Fire Dept.	943-2727
5.	South Padre Island Fire	761-2236
6.	Matamoros Fire Dept.	011-52-881-20003

C. E.M.S.

1.	Los Fresnos	233-4473
2.	Harlingen EMS	1-210-428-1919
3.	Port Isabel EMS	943-2727
4.	Raymondville EMS	1-210-689-2441
5.	EM Care (Donna)	1-210-464-2627
6.	Mission Critical Care (Mission)	1-210-580-2525

V. Support Agencies

A. Emergency Response Teams

1.	Code 3, Inc. (HazMat Response Team)	1-210-421-4911 or 405-6366
2.	Quimica Fluor (HazMat Response Team) (If requested- must notify U.S. Customs @ the bridge and provide an escort to site for team)	011-52-881-35555

B. Local Emergency Planning Committee

C. Local Support

1.	Brownsville City Manager (office)	548-6005
2.	Brownsville Mayor (office)	542-4549 / 542-9511
3.	Cameron County Emergency Mgt.	544-0880
4.	Port of Brownsville Navigation Dist.	831-4592
5.	Port Harbor Master's Office	831-8256
6.	Southern Union Gas, Inc.	542-3531
7.	Southwestern Bell Mobile Systems	1-210-428-6200

D. State of Texas

1.	DPS Div. of Emergency Management	1-512-424-2277
2.	Texas Department of Health	1-512-458-7410
3.	Texas Emergency Response Center	1-800-832-8224
4.	Texas Poison Center	1-817-336-6611

E. Federal Agencies

1.	Department of Transportation	1-512-229-5616
2.	Environmental Protection Agency (EPA)	1-214-665-2222
3.	National Weather Service	1-817-334-3401
4.	U.S. Army Explosives Ordinance (Corpus)	1-512-221-5308
5.	U.S. Customs @ Gateway (request supervisor)	542-4232
	U.S. Custons Sector Operations, Orlando, Fl.	1-800-973-2867
6.	U.S. Immigration at B&M Bridge	541-6931

F. Railroad Companies

1.	Southern Pacific Railroad (24-Hour Comm.)	1-800-892-1283
2.	Union Pacific Railroad	548-2429
3.	Brownsville Rio Grande Railroad	831-7731

G. Hospitals & First Aid Service

1.	Brownsville Medical Center	544-1595
2.	Valley Regional Medical Center	831-6949
3.	Valley Baptist Hospital	1-210-421-9160
4.	Dolly Vinsant Hospital	1-210-399-1313
5.	Rio Grande American Red Cross	541-5206
6.	City Health Department	542-2334

NOTES

NOTAS

NOTES

NOTAS

NOTES

NOTAS

NOTES

NOTAS

C. Local Support

1.	Brownsville City Manager (office)	548-6005
2.	Brownsville Mayor (office)	542-4549 / 542-9511
3.	Cameron County Emergency Mgt.	544-0880
4.	Port of Brownsville Navigation Dist.	831-4592
5.	Port Harbor Master's Office	831-8256
6.	Southern Union Gas, Inc.	542-3531
7.	Southwestern Bell Mobile Systems	1-210-428-6200

D. State of Texas

1.	DPS Div. of Emergency Management	1-512-424-2277
2.	Texas Department of Health	1-512-458-7410
3.	Texas Emergency Response Center	1-800-832-8224
4.	Texas Poison Center	1-817-336-6611

E. Federal Agencies

1.	Department of Transportation	1-512-229-5616
2.	Environmental Protection Agency (EPA)	1-214-665-2222
3.	National Weather Service	1-817-334-3401
4.	U.S. Army Explosives Ordinance (Corpus)	1-512-221-5308
5.	U.S. Customs @ Gateway (request supervisor)	542-4232
	U.S. Custons Sector Operations, Orlando, Fl.	1-800-973-2867
6.	U.S. Immigration at B&M Bridge	541-6931

F. Railroad Companies

1.	Southern Pacific Railroad (24-Hour Comm.)	1-800-892-1283
2.	Union Pacific Railroad	548-2429
3.	Brownsville Rio Grande Railroad	831-7731

G. Hospitals & First Aid Service

1.	Brownsville Medical Center	544-1595
2.	Valley Regional Medical Center	831-6949
3.	Valley Baptist Hospital	1-210-421-9160
4.	Dolly Vinsant Hospital	1-210-399-1313
5.	Rio Grande American Red Cross	541-5206
6.	City Health Department	542-2334

IV. Mutual Aid Agencies (Support agencies to be called if requested)

A. Police

1.	Texas Dept. of Public Safety (DPS)	1-210-423-1160
2.	Cameron County Sheriff Dept.	544-0860
3.	Los Fresnos Police Dept.	233-4473
4.	San Benito Police Dept.	1-210-399-2471
5.	Harlingen Police Dept.	1-210-427-8787
6.	Port Isabel Police Dept.	943-2727
7.	South Padre Island Police	761-2236

B. Fire

1.	Los Fresnos Fire Dept.	233-5858
2.	San Benito Fire Dept.	1-210-399-1212
3.	Harlingen Fire Dept.	1-210-427-8888
4.	Port Isabel Fire Dept.	943-2727
5.	South Padre Island Fire	761-2236
6.	Matamoros Fire Dept.	011-52-881-20003

C. E.M.S.

1.	Los Fresnos	233-4473
2.	Harlingen EMS	1-210-428-1919
3.	Port Isabel EMS	943-2727
4.	Raymondville EMS	1-210-689-2441
5.	EM Care (Donna)	1-210-464-2627
6.	Mission Critical Care (Mission)	1-210-580-2525

V. Support Agencies

A. Emergency Response Teams

1.	Code 3, Inc. (HazMat Response Team)	1-210-421-4911 or 405-6366
2.	Quimica Fluor (HazMat Response Team) (If requested- must notify U.S. Customs @ the bridge and provide an escort to site for team)	011-52-881-35555

B. Local Emergency Planning Committee

II. **Obtain** needs **assessment** from the Incident Commander as to **additional assistance** and **potential areas that may be affected.**

A. Make initial notification to:

1. **Texas Natural Resource Conservation Commission (TNRCC)** - Call *SPILL COORDINATOR* @ 551-4351 or 1-800-451-0491. If no response call the local office @ 1-210-425-6099 (24-Hour Hotline in Austin 1-800-832-8224)

   a. **Solid Waste**
   b. **Water Program**
   c. **Air Program**

2. **DPS Emergency Management Team** 1-512-424-2277

3. **Texas General Land Office (Water)** 1-800-832-8224

   a. Brownsville PUB 982-6110
   b. U.S. Coast Guard (after 5:00 pm) 1-512-888-3162
   c. Brownsville Irrigation District 831-8462
   d. Internat. Boundary & Water Com. 1-210-381-8834

4. Spills that may effect **Mexico** must be reported to the **(NRC) National Response Center** - 1-800-424-8802

   a. Emerg. Dispatch, Matamoros 011-52-881-78828
   b. Director of Public Safety Mata. 011-52-881-72205
   c. U.S. Immigration (Gateway Bridge) 546-1675
   d. U.S. Customs (Gateway Bridge) or 548-2748
      U.S. Customs Sector Operations 1-800-973-2867
   e. U.S. Consulate (Matamoros) 011-52-881-24402
   f. Mexican Consulate (Brownsville) 542-4431

III. Activate **City Notification Plan**

A. Chief of Police
B. Fire Chief
C. E.M.S. Director
D. Communication Center Director
E. For City Services- Refer to City Directory

HAZARDOUS MATERIAL RESPONSE PLAN
Standard Operating Procedure for Public Safety Emergency Communications Operators

I. **Hazardous Material Incident Notification.**

A. First notification of potential hazardous material incident.

1. Obtain **exact location**
2. Obtain information on **fatalities, injuries** or **population at risk.**
3. Is there a **fire**?
4. Keep caller on the phone.

B. **Dispatch** fire, police and E.M.S.

1. **Caution** all responding units that hazardous materials may be involved.
2. **Advise** responding units to approach the incident location from an upwind direction, and to maintain a safe distance from the scene.
3. **Advise** responding Police personnel to utilize the tactical frequency (Channel 6) for communications during response.

C. **Obtain** information required to complete the spill report forms (appendix 1) from caller or on scene personnel.

1. Obtain as much information as possible from the caller, but caution him/her not to go near the incident scene.
2. If caller is unable to furnish information on the type of chemicals involved (i.e., chemical names, placard numbers, owner/operator information) have the Incident Commander obtain the necessary information.

D. **Call Chemtrec** 1-800-424-9300 (non-emergency 1-202-887-1255) to obtain information on toxicity, flammability, reactivity, and the appropriate response measures.

1. If time permits, obtain a printout from the **"Cameo"** computer program for the chemicals involved.
2. Report all pertinent information to Incident Commander.

HAZARDOUS MATERIAL RESPONSE PLAN

Standard Operating Procedure Check List

Supplemental Page

Notify City	Notified	Name of Person Contacted	Phone Number
City Manager			
Hospitals	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
AMI Brownsville Medical Center			544-1595
Valley Regional Medical Center			831-6949
Valley Baptist Hospital			1-210-421-9160
Dolly Vinsant Hospital			1-210-399-1313

As Required by Incident Commander

Notify on Request

HazMat Teams	Notified	Name of Person Contacted	Time Arrived	Phone Number
Code 3, Inc. Emg. Res. Team				1-210-421-4911 or 405-6366
Quimica Fluor Emg. Res. Team				011-52-881-35555

Mutual Aid	Notified	Person Contacted	Arrival	In Service	Phone Number
Police					
Fire					
EMS					
Other Asst.	**Notified**	**Person Contacted**	**Arrival**	**In Service**	**Phone Number**

HAZARDOUS MATERIAL RESPONSE PLAN

Standard Operating Procedure Check List

Name of Dispatcher:_____ **Date:**_____ **Inc.#**_____

Activity	Receive Time	Dispatch Time	Responding Time	Arrival Time	Return To Service	Phone Number
First Notification						
Fire Dept.						Radio
Police Dept.						Radio
EMS Dept.						Radio

Chemical Info.	Notified	Name of Person Contacted	Phone Number
Chemtrec			1-800-424-9300
Emerg. Mgt.	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
Nat'l Response Center (NRC)			1-800-424-8802
Texas Emerg. Response Ctr.			1-800-832-8224 1-210-968-3165
Spill Coordinator			507-2207 Mob. 1-800-451-0491 (8465)
U.S. EPA Region VI			1-214-665-2222
U.S. Coast Guard			1-512-888-3162
DPS-Emerg. Mgt. Team			1-512-424-2277
Notify Mexico	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
Matamoros Emer. Dispatch			011-52-881-78828
Mexican Consul in Brownsville			542-4431
U.S. Customs at Gateway Bridge			USC 548-2748 & INS 546-1675
Notify City	**Notified**	**Name of Person Contacted**	**Phone Number**
Chief of Police & Emg. Mgt.			
Communication Director			

BROWNSVILLE

On the Border, By the Sea

City of Brownsville

Emergency Communications Procedure for Haz-Mat Response

APÉNDICE B

Resumen del Procedimiento para Comunicaciones de Emergencia para Respuesta a Emergencias de Materiales Peligrosos de la Ciudad de Brownsville

La Ciudad de Brownsville ha elaborado un procedimiento para respuesta a incidentes de materiales peligrosos. Su primera parte es la lista del procedimiento estándar de operaciones (SOP) en dos páginas, el cual incluye espacios que deben llenarse, como sigue :

- Nombre del Despachador
- Fecha
- Actividad
- Hora de Recepción/ Hora de Despacho/ Hora de Respuesta/ Hora de Arribo/ Hora del Regreso al Servicio (cada uno debe ser llenado por los Departamentos de Bomberos, Policía y EMS).

La lista también contiene los números telefónicos de varias entidades locales, estatales y federales a las cuales se debe contactar en caso de una emergencia, con espacios para registrar la hora en que se notifica y el nombre de la persona que se contactó. Entre los tipos de entidades enumeradas se incluye:

- Entidades de Información Química (Chemtrec)
- Entidades Administrativas de Emergencias (Centro de Nacional de Respuestas, Centro de Respuestas de Emergencia de Texas, Coordinador de Derrames, Región VI de EPA, Guardia Costera, Departamento de Seguridad Pública/ Equipo de Administración de Emergencias)
- Entidades mexicanas (Oficina de Emergencias de Matamoros, Cónsul Mexicano en Brownsville, Aduanas de EE.UU. en el Puente Gateway)
- Entidades municipales (Jefe de Policía y Administración de Emergencias, Director de Comunicaciones, Administrador Municipal)
- Hospitales (Centro Médico AMI de Brownsville, Centro Médico Regional del Valle, Hospital Bautista del Valle, Hospital Dolly Vinsant)
- Equipos de MatPel (HazMat) (Code 3, Inc. Equipo de Respuestas de Emergencia, Equipo de Respuestas de Emergencia Química Flúor)

La segunda parte de los SOP contiene una lista de procedimientos específicos que deben seguirse, y cubren los siguientes aspectos de una respuesta:

- Notificación de Incidentes de Materiales Peligrosos
- Obtener del Comandante de Incidentes las necesidades de evaluación sobre la ayuda adicional y las áreas potenciales que pueden estar afectadas
- Activar el Plan de Notificación Municipal.

El procedimiento también incluye a las Agencias de Ayuda Mutua y otras Agencias de Apoyo que pueden proporcionar ayuda en una respuesta como sea necesario. Finalmente, se incluye un apéndice en el procedimiento que contiene un Informe de Incidentes de Materiales Peligrosos, en el cual se puede registrar la información básica sobre el incidente. Se adjunta una copia del procedimiento para mostrar un posible formato para tal documento.

(4) trabajar con los inspectores para desviar carga, tráfico vehicular y evacuados del puente al área de carga, efectuar inspecciones y procesar carga; y

(5) asegurarse que el inspector de I&C dé aviso a Cargo al finalizar la respuesta de emergencia.

Puente B&M. En este puente, el Supervisor o el Inspector Principal encargado tomarán las siguientes medidas :

(1) Telefonear de inmediato a la gerencia de Union Pacific Railroad, Southern Pacific Railroad y el Puente B&M, y avisarles que el tráfico en el puente debe ser acelerado de inmediato para facilitar el transporte de equipo de emergencia y que el tráfico de ferrocarriles debe detenerse cerca del puente;

(2) De inmediato notificar al personal de Aduanas e Inmigración que el arribo de evacuados o equipo de emergencia es inminente y que el tráfico existente debe ser desviado al área de carga;

(3) De inmediato avisar a la supervisión de Cargo y B&M sobre la situación y, si es necesario, despachar a un inspector para que desvíe el tráfico de vehículos de pasajeros hacia el área de carga; y

(4) Trabajar con los inspectores para desviar carga, tráfico vehicular y evacuados del puente al área de carga, realizar inspecciones y procesar carga.

Puente Los Indios. En este puente no será necesario desviar el tráfico vehicular hacia el área de carga, dado que la capacidad de este puente es mayor que la capacidad de los puentes Gateway y B&M. El personal y equipo de emergencia serán movilizados por los carriles abiertos o por el área de carga como se considere apropiado por el Supervisor/Principal encargado. Si se esperan evacuados masivos, serán procesados en el área de carga durante el proceso de inmigración, a menos que en el área existan condiciones peligrosas (como la presencia de humos tóxicos) que no permitan dichas acciones.

Procedimientos para Emergencias Médicas. Cuando el Inspector de Supervisión de Aduanas recibe una notificación que un vehículo para emergencias transporta una emergencia médica y llegará al puente, se realizarán todos los esfuerzos razonables para despejar el carril para su uso, llamando a las autoridades locales para ayuda si es necesario. El Supervisor se pondrá en contacto con el departamento de policía local para que ayude en el control del puente y realice todo esfuerzo para despejar un carril para el vehículo de emergencias. El procedimiento descrito antes deberá ser observado para despejar carriles.

APÉNDICE A
Resumen del Procedimiento Estándar de Operaciones del INS – Oficina en Brownsville

La oficina del INS en Brownsville ha preparado un Procedimiento Estándar de Operaciones (SOP – Standard Operating Procedures) para la entrada y salida rápida de evacuados, personal de emergencia, equipo y abastecimiento en y de EE.UU. en apoyo a las respuestas de las ciudades de Brownsville y Matamoros. Las principales características del SOP se resumen en seguida.

Procedimientos a seguir después de recibir una Notificación de Emergencia. El personal de Aduanas de EE.UU. recibirá por teléfono una notificación de una condición de emergencia del Departamento de Policía de Brownsville, o del Departamento de Bomberos de Harlingen en el caso del Puente Los Indios, que requiere acceso rápido a los EE.UU. a través de puntos fronterizos terrestres administrados en el Puerto de Brownsville Inmediatamente al ser notificado, el Supervisor encargado asegurará la cantidad de personal de respuestas necesario, la cantidad y tipos de equipo necesarios, y el número de evacuados que requieren movimiento. El Supervisor encargado se asegurará después que se implementen los siguientes procedimientos :

(1) Tomar acciones preparatorias para acelerar la entrada de evacuados, personal y equipo de emergencia, incluyendo una notificación inmediata sobre la emergencia al personal de supervisión de INS.

(2) Tener la seguridad de que se lleven a cabo las verificaciones convenientes de nacionalidad y estado de todos los individuos que crucen la frontera. Se utilizarán a lo máximo las formas preimpresas de Fianza de Importación Temporal (TIB – Temporary Importation Bond) para enumerar la cantidad y tipo de vehículos y equipo estándar típicamente utilizado en las respuestas. Además, quienes responden deben tener en el vehículo "listas de personal" para presentarlas a los inspectores de Aduanas e Inmigración de México y de EE.UU. El personal que no esté incluido en la lista puede escribir mano sus nombres en la misma. Por lo general, la verificación es sólo un conteo de personas, siempre y cuando esté de acuerdo con la lista de personal.

(3) Proporcionar una copia de la lista de personal al INS para algún seguimiento futuro necesario de parte del INS, y una copia de las formas TIB o de las listas de equipo para Cargo que deben utilizarse en los procedimientos después de la respuesta.

Procedimientos para Evacuar los Puentes. A continuación se señalan los procedimientos para evacuar puentes en entradas aceleradas de vehículos de emergencia.

Puente Gateway. En este puente, el Supervisor o el Inspector Principal encargado tomarán las siguientes medidas :

(1) Dar aviso inmediato a la supervisión de INS y Cargo de la inminente llegada del vehículo de emergencia y evacuados de México;

(2) Despachar un inspector a la mitad del puente a desviar el tráfico de vehículos que no sean de la emergencia hacia el carril exterior y el tráfico de emergencia al carril interior;

(3) proporcionar una inspección rápida al tráfico del puente;

- desarrollar un acuerdo con la Aduana de los EE.UU. para comunicarse a través de sus oficinas sectoriales
- crear respuesta de emergencia como una descripción de empleos

4) Recomendaciones cuya viabilidad pudiera requerir más estudio o investigación

- formar equipos de compra para obtener cobertura de seguros
- desarrollar convenios de indemnización entre ciudades
- estudiar la posibilidad de utilizar los enlaces de Internet en la comunicación de la respuesta de emergencia
- utilizar dinero estatal y federal para financiar personal de preferencia a otras actividades

5) Recomendaciones que pudieran requerir cambios legislativos antes de implementarlas

- promulgar en la Constitución de cada estado la legislación que brinda protección a quien responde a emergencias.

Al recopilar las recomendaciones de esta manera, es posible determinar en líneas generales cuales áreas requieren el más concentrado esfuerzo, así como establecer prioridades de los esfuerzos para que los beneficios se maximicen. Las buenas noticias son que varias iniciativas importantes podrían ser implementadas de inmediato con poco o ningún costo, mientras que otras sólo necesitan ser más definidas en cuanto a guía o políticas antes de la implementación.

Evidentemente, no todas las recomendaciones ofrecidas en este informe pueden implementarse. Deben efectuarse más análisis de algunas recomendaciones, y seleccionarse sobre prioridades. Además, el financiamiento siempre será un factor limitante sobre cuáles y cuántas recomendaciones se pueden adoptar. Sin embargo, el Equipo de Trabajo espera que el JRT considerará seriamente este informe, actuará directamente cuando sea viable, y estimulará a otras entidades a tomar las acciones necesarias hasta el grado en que sea posible.

documento sería un documento de consulta que podría distribuirse a todas las Ciudades Hermanas para que no tuvieran que elaborar las descripciones en forma individual. Este documento también podría insertarse en el Internet.

- Desarrollar descripciones de la estructura de manejo de emergencias en cada estado tanto en los EE.UU. y en México. Los Equipos de Respuesta Regional (RRTs) podrían identificar y describir la estructura de manejo de emergencia (incluyendo consideraciones sobre leyes estatales) en cada estado, similar a lo que el JRT estaría haciendo a nivel de dos naciones. La Aduana y el INS podrían beneficiarse con un documento de este tipo ya que ellos trabajan con agencia estatales y tienen que saber quien tiene la responsabilidad de cada aspecto de la respuesta de emergencia. A nivel estatal se podrían incluir el equipo planificador clave y el equipo de respuesta clave, así como los equipos de dos naciones tales como la Comisión Internacional de Linderos y Aguas.

III. RESUMEN

El Equipo de Trabajo elaboró una serie de recomendaciones para superar los obstáculos para un cruce rápido y eficiente de la frontera en caso de emergencias. Estas recomendaciones pueden desglosarse en varias categorías comprensivas. A continuación se señalan ejemplos de recomendaciones convenientes a cada categoría.

1) Recomendaciones que podrían ser implementadas de inmediato :

- identificar las necesidades de seguros y obtener la cobertura de seguros adecuada
- revisar con regularidad los procedimientos y requerimientos de respuestas
- implementar sistemas de comunicación por radio o intercomunicación
- coordinar los procedimientos con los operadores de los puentes en cada paso fronterizo
- proporcionar canales de comunicación dedicados a emergencias
- definir claramente la cadena de mando e intercambiar información clave de quienes responden

2) Recomendaciones que podrían requerir información o acción de JRT

- coordinar la operación de departamentos de Aduanas/Inmigración de cada país
- considerar la cesión de responsabilidades en México a una organización no gubernamental.
- formación de organizaciones dedicadas a la planeación
- implementar un programa de capacitación de dos naciones
- Iniciar educación y comunicación en México para involucrar más a las partes interesadas
- recopilar todas las leyes, tratados y acuerdos sobre respuestas a emergencias que existan, en un formato que pueda ser utilizado y/o distribuido
- preparar un documento que contenga los resúmenes de los roles de cada organismo clave y comparar cada organismo con su contraparte

3) Recomendaciones que pudieran requerir el desarrollo de una guía, políticas a seguir o alguna otra documentación

- actualizar los procedimientos de entrada para el personal de emergencia en helicópteros
- incluir procedimientos de notificación en planes de contingencia
- instruir a LEPCs y funcionarios de ambos lados de la frontera

privado y público una vez que estos crucen la frontera, particularmente en lo relacionado a cuestiones de cual agencia está a cargo y cual será la cadena de mando.

4. *Conocimiento inadecuado de estructuras / leyes del gobierno*

Antecedentes. Existen numerosos tratados y acuerdos entre los EE.UU. y México, así como leyes que han sido aprobadas por cada uno de estos países que afectan al otro. Estos incluyen el Acuerdo de La Paz, el Plan Conjunto de Contingencias y el Plan Border XXI, entre otros muchos. Mientras que algunos miembros del Equipo de Trabajo están relativamente familiarizados con el conjunto de materiales que existen, la mayoría de ellos argumentan no estarlo, ni siquiera de tener conocimiento de todos esos materiales. Es probable que, en promedio, el respondiente o el ciudadano común estén mucho menos familiarizados con estos acuerdos y leyes.

Resultados. A lo largo de las discusiones del Equipo de Trabajo, nuevos documentos parecían surgir con bastante regularidad, con frecuencia para sorpresa de los participantes (por ejemplo, el acuerdo FEMA la Ley Laboral de Texas). Esto ilustra el hecho de que no existe un depósito central, ni índice, en donde se guarden estos materiales organizados de una manera en que sean utilizables. Es difícil culpar a los funcionarios de respuesta por no conocer hasta el último detalle de la estructura y las leyes del gobierno cuando no existe ningún mecanismo para la recopilación e intercambio de dicha información.

Además, los funcionarios de ambos lados de la frontera con frecuencia carecen de información básica en relación a "equivalencia" de agencia o "contrapartes" de agencia, lo cual conduce a confusión ya que diferentes agencias desempeñan diferentes papeles en los EE.UU. y en México. Por ejemplo, la agencia equivalente de FEMA en México (Protección Civil) tiene responsabilidades similares a los de EPA en EE.UU., lo cual provoca confusión en el lado mexicano si el EPA de EE.UU. asume un papel principal en una respuesta (es decir, ¿Por qué está involucrada EPA y no FEMA?). El mimo escenario ocurre del lado de EE.UU. debido a la confusión respecto a como está estructurado el gobierno mexicano. Aún el Plan "Border XXI" menciona como agencia de respuesta a la contraparte mexicana de EPA (SEMARNEP), cuando en realidad la principal agencia de respuesta en México es Protección Civil. Por lo anterior, la aclaración de roles y responsabilidades sería de gran beneficio para todos los involucrados en respuestas en las áreas fronterizas.

Recomendaciones. El Equipo de Trabajo tuvo varias sugerencias para mejorar el conocimiento de estructuras / leyes del gobierno.

- Recopilar todas las leyes, tratados y acuerdos de respuesta de emergencia en un formato que pueda ser utilizado y/o distribuido. Sería útil si alguien a nivel federal (por ejemplo, JRT o Equipo de Respuesta Nacional (NRT)) pudiera tomarse el tiempo para recopilar copias de todas las leyes, tratados, acuerdos y otros materiales de los niveles tanto federal, estatal y local de ambas naciones que afecten el área de la frontera entre EE.UU. y México. Además de publicar estos materiales en forma impresa, podría ser útil insertar tales materiales en el Internet para su uso por una audiencia más amplia. Este documento sería simplemente un compendio del material existente.

- Elaborar un documento que contenga resúmenes de los roles de cada agencia clave y comparar con su contraparte. El JRT también podría desarrollar un documento separado que describa el (los) rol(es) de cada agencia involucrada en preparación y respuesta a emergencias de materiales peligrosos, yuxtapuestos con una descripción similar de su contraparte. Esta sería una herramienta muy útil para distribuirse entre los planificadores y los que responden, quienes serían los que obtendrían mayores beneficios de dicha información. El documento también podría incluir organigramas y listas de planes, procedimientos y otros documentos relevantes, así como directorios específicos de los que responden así como sus números telefónicos. Este

- Formar cuerpos de planeación de base amplia. Mientras que hay disponibles una variedad de recursos para ayudar al proceso de planeación a través de organizaciones federales como FEMA, ligas municipales civiles y diversas oficinas municipales, lo que se necesita es un cuerpo de planeación central – como el Centro de Funciones Cívicas "BorderPlex" o la organización "Imagine Houston" – a través del cual se puedan canalizar todos estos recursos. Dicho cuerpo podría ser un mecanismo para estimular la participación de las partes interesadas. Es necesario llevar a cabo un número de actividades para que este tipo de proyecto pueda arrancar. Se deberá identificar a los participantes, se deberá desarrollar una declaración de misión (propósito), y se deberá desarrollar e implementar un plan agresivo de divulgación comunitaria, incluyendo publicidad.

- Aprender de la experiencia de iniciativas anteriores. Se podría examinar más de cerca lo que ya se ha llevado a cabo con el Centro de Funciones Cívicas "BorderPlex," por ejemplo, para ver que es lo que ha funcionado o no como se esperaba y de que si existían mayores oportunidades de patrocinio federal o de patrocinio privado (por ejemplo, CMA). Una pregunta clave que es necesario contestar antes de seguir adelante es que si tiene más sentido hacer que parejas de Ciudades Hermanas individuales o "conjuntos regionales" de mayor tamaño como sería de la totalidad del Valle del Río Bravo, siguieran este curso de acción para atraer e involucrar a las partes interesadas.

3. Inadecuada coordinación entre agencias

Antecedentes La efectividad de las operaciones de respuesta de emergencia depende de una red de individuos y equipos capacitados que tienen consciencia no sólo de sus propias capacidades y responsabilidades, sino también de las de otros(as) involucrados en la respuesta. Se requieren una clara cadena de mando y roles bien definidos y documentados para asegurar un eficiente manejo de la respuesta. Solamente mediante una coordinación estrecha pueden asegurar los funcionarios de las agencias de respuesta que la respuesta de emergencia se lleve a cabo con la mayor fluidez posible. Este Equipo de Trabajo ha desempeñado un papel en el proceso de coordinación de inteligencias, al reunir a funcionarios principales de agencias / organismos relevantes en los EE.UU. y México con el fin de tratar los procedimientos y requisitos de la respuesta de emergencia fronteriza.

Recomendaciones. El Equipo de Trabajo sugirió tres recomendaciones para mejorar la coordinación inteligencias.

- Definir en planes las formas de asistencia planteadas que se van a proporcionar. Es necesario establecer los tipos de asistencia que se van a proporcionar y cualquier limitación a las mismas, tomando en cuenta el grado en que cada país puede responder. Por ejemplo, el que la asistencia se limite a proporcionar consejeros técnicos en lugar de las personas mismas que respondan en emergencias de materiales peligrosos dependería probablemente de la situación específica. Los detalles deberán aparecer en el plan de LEPC o en el plan de Ciudades Hermanas.

- Intercambiar información clave en relación a los que responden. Las agencias / organismos de ambos lados de la frontera deberán desarrollar e intercambiar entre si, directorios detallados que presenten las listas de los nombres, afiliaciones y números telefónicos de todo el personal clave que estará involucrado en las respuestas, con el fin de que todos estén enterados de quien(es) deberá(n) ser contactado(s) bajo los diversos escenarios de respuesta y de como hacerlo. Ver en el Apéndice B un resumen de materiales desarrollados por Brownsville en apoyo al presente objetivo.

- Definir claramente la cadena de mando. Aun cuando los roles de los que responden están claramente definidos en los planes de las Ciudades Hermanas, es necesario establecer la autoridad de los que responden del sector

capacitación. En los EE.UU., los que responden deben tener una certificación, misma que deberán renovar periódicamente, mientras que en México no existe ningún sistema paralelo. Cuando los que responden cruzan desde México hacia los EE.UU. no tienen papeles que documenten sus antecedentes de capacitación, no hay ninguna forma de saber con seguridad que sus capacidades de respuesta serán similares a aquellas de quienes responden en EE.UU. y si están certificados. Sin embargo, dentro de México, Protección Civil se está movilizando hacia la certificación de las medidas tomadas por agencias o industrias independientes para la capacitación o certificación de sus empleados. Si se implementa esta iniciativa, los requisitos de los dos países serán más concordantes.

Recomendaciones. El Equipo de Trabajo sugirió dos recomendaciones en relación con la capacitación.

- Implementar un programa de capacitación de dos naciones. Los dos países deberán instituir un programa regular de capacitación de dos naciones, incluyendo maniobras, ejercicios y capacitación en diversidad / cultural, para personal de respuesta de ambos lados de la frontera. Si se capacita junto al personal, es más probable que trabajen eficientemente en forma conreunión durante una respuesta real.

2. *Falta de participación en la planeación por parte de las partes interesadas*

Antecedentes. El mejor programa de preparación y respuesta a emergencias es aquel que toma en cuenta los intereses /preocupaciones y sugerencias de todos los equipos de las partes interesadas (es decir, personas que tienen un interés en o una responsabilidad en relación a la preparación y respuesta a emergencias) en una localidad o región geográfica determinada. Un objetivo primordial deberá ser reunir los recursos del sector público, privado y gubernamentales para promover la preparación y respuesta a las emergencias y la calidad de los servicios comunitarios en general. La preparación y planeación de materiales peligrosos sería entonces sólo una parte de un plan u organización que de manera amplia busca servir a las necesidades e intereses de la comunidad promoviendo la participación en un proceso de mejoras a nivel de toda la comunidad. En la actualidad la participación de las partes interesadas, es cuando mucho, esporádica.

Resultados. Puede ser difícil estimular el interés en la planeación de respuesta a emergencias a menos que los gobiernos identifiquen y soliciten directamente la participación de las partes interesadas, o que los individuos y equipos que tengan interés en un tema en particular movilicen independientemente a las partes afectadas. Generalmente, esta cuestión se aborda a nivel local, pero con frecuencia es difícil que los gobiernos locales o los cuerpos de planeación puedan generar suficiente interés para involucrar a todas las personas y equipos que tienen un interés / responsabilidad en la planeación de respuesta a emergencias. Puede ser necesario que entidades más prominentes aborden esta cuestión, aunque no está claro por ejemplo, exactamente qué podría hacer el JRT para incrementar la consciencia o la participación. En efecto, debido a que existen a nivel local muchas diferencias geográficas y de otro tipo que impiden el progreso, es probable que, al ampliarse la región a la que se dirige, se torne aún más difícil un incremento de participación de las partes interesadas.

Recomendaciones. El Equipo de Trabajo sugiere que el JRT probablemente necesite involucrarse con este obstáculo, explorando lo que podría hacerse de manera de dos naciones para lograr involucrar a las partes interesadas. Además, se sugirieron tres recomendaciones específicas para involucrar en la planeación a las partes interesadas.

- Iniciar comunicación y educación en México para involucrar a las partes interesadas. Existen diferencias entre éstos en los EE.UU. y aquellos de México. En general, las partes interesadas en México están menos involucrados en el proceso de planeación debido a diferencias culturales y legales entre las dos naciones, y puede requerir un esfuerzo concertado para llegar a ellos. Sin embargo, es importante la participación de todos las partes interesadas en ambas naciones y por lo tanto, deberá ser promovida.

alguna otra organización que tenga influencia transfronteriza. Podría lograrse progreso trabajando con las capacidades ya existentes, tales como los LEPCs.

- Considerar la posibilidad de cambiar las responsabilidades de planeación en México a una organización no gubernamental. Valdría la pena investigar las oportunidades de privatización del manejo del programa de respuesta a emergencias en México, o formar una organización no gubernamental para que asuma la responsabilidad de la planeación y que sirva como administradora de las entidades de respuesta transfronteriza. Este equipo no estaría formado por las personas que en realidad responden a las emergencias, sino por aquellos que desarrollan e implementan los planes. Dicho equipo podría ser una réplica localizada del JRT. El Equipo de Trabajo reconoce, sin embargo, que esta recomendación sería difícil implementar porque en la actualidad por la ley de Protección Civil se requiere que los estados y municipalidades mexicanos coordinen las respuestas a emergencias de cualquier tipo.

- Solicitar ayuda federal. El gobierno federal es claramente una fuente de financiamiento y de otras formas de ayuda. Por ejemplo, la EPA de los EE.UU., recientemente tuvo una reunión en la que se enfatizaba la intención de la Agencia de enfatizar el servicio al cliente. Hay otros departamentos y organizaciones que parecen estar luchando por tener mayor respuesta de los equipos a los que sirven, así que ahora puede ser un buen momento para presentarles propuestas de proyectos a nivel comunitario.

- Utilizar el dinero estatal y federal para financiar personal en vez de otras actividades. Las agencias federales y estatales (por ejemplo, EPA, la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (FEMA) y la Comisión Tejana de Conservación de los Recursos Naturales) dedican una buena cantidad de tiempo a la presentación, a nivel local, de clases y seminarios relativos a la respuesta a emergencias. Por lo tanto, los esfuerzos de cualquier entidad privada u organización no gubernamental para incrementar las capacidades podrían ser una duplicidad. En lugar de proporcionar seminarios y capacitación, las agencias estatales y federales podrían proporcionar financiamiento para que cualquier individuo o equipo lleve a cabo las funciones de planeación y coordinación que sean necesarias.

C. OBSTÁCULOS ADICIONALES

El Equipo de Trabajo identificó un número de obstáculos adicionales que afectan la movilización fronteriza, aún cuando no se discutieron detalladamente todos estos obstáculos. El Equipo de Trabajo sugirió que se remitiera cada uno de estos obstáculos al JRT.

1. Inconsistencia en la capacitación y sus requerimientos

Antecedentes. Las leyes y reglamentos de los EE.UU. establecen normas detalladas para la seguridad del trabajador y los requisitos de capacitación para las personas dedicadas a las actividades de respuesta a emergencias en relación con sustancias peligrosas o derrames de petróleo. En México, no existen leyes asignadas por mandato federal que especifiquen el nivel de capacitación para las actividades de respuesta en relación con sustancias peligrosas. Las diferencias entre los países podrían presentar complicaciones legales y prácticas para las operaciones y los que responden de EE.UU. y dificultar la coordinación entre los que responden de los dos países.

Resultados. La capacitación es un componente necesario en la formación de las capacidades de respuesta. Sin embargo, para que el entrenamiento sea efectivo, deberá ser continuo. La capacitación de una única vez no es muy útil sin un seguimiento. Además la certificación del personal de respuesta es un tema importante relacionado con la

muchos recursos para su implementación. Sin embargo, los temas que se estén anunciando necesitan ser temas respecto de los cuales el público al que se dirige la publicidad tenga fuertes convicciones.

Varias iniciativas han sido relativamente exitosas para lograr la participación y la influencia de los recursos de la comunidad. Por ejemplo, "Imagine Houston" es una iniciativa comunitaria multilingüe de educación / divulgación enfocada a incrementar la consciencia y a mejorar la imagen de diversos servicios comunitarios (por ejemplo, policía, protección contra incendio) en respuesta a las preocupaciones de la comunidad en relación a las drogas y el crimen. La principal consecuencia de esta iniciativa, que comenzó en 1994, fue una serie de centros de servicio / información a clientes establecidos en sitios tales como bibliotecas y centros comerciales. Otra iniciativa comunitaria de divulgación es el "Centro de Funciones Cívicas BorderPlex", un proyecto diseñado para desarrollar un esquema institucional para llevar a cabo actividades de planeación transfronteriza y de participación en el área geográfica entre Brownsville y Roma entre aproximadamente unas 50 millas a cada lado de la frontera (es decir, el "BorderPlex del Valle del Río Bravo").

México tiene serios problemas en la continuidad del personal debido a índices muy elevados de rotación del mismo. Mientras que del lado de EE.UU., los mismos individuos han estado involucrados en este trabajo durante muchos años. Cada vez que hay una elección en México (cada tres años), los funcionarios responsables cambian, y se tienen que volver a diseñar los procedimientos. Por ejemplo, el personal de operaciones de emergencia de EE.UU., tales como el jefe de policía local o el coordinador de operaciones de emergencia, supervisan esencialmente al mismo personal de un año para otro. Pero cuando hay una elección en México, se reemplaza la mayoría o todo el personal de respuesta. Los reemplazos con frecuencia tienen poco o ningún conocimiento de las iniciativas en marcha y algunos tratan de implementar sus propias ideas. Para los funcionarios de EE.UU. que cuentan con experiencia significativa, es como volver a empezar.

Aunque hay personal pagado de tiempo completo en ambos lados de la frontera que responderán a un incidente cuando sea necesario, pocos, por no decir nadie de este personal – particularmente del lado de EE.UU. – están dedicados exclusivamente a fomentar las capacidades de movilización transfronteriza.

Recomendaciones. El Equipo de Trabajo sugirió varias recomendaciones en relación a este obstáculo.

- Identificar las necesidades de preparación para emergencias e implementar planes para satisfacer dichas necesidades. Las comunidades necesitan determinar qué recursos necesitan, que es lo que ya tienen, y que tipos de asistencia quieren. Luego necesitan desarrollar un plan para abordar esa necesidad y presentarles el plan a aquellos que tengan el dinero para financiarlo o que puedan conseguir el dinero para financiarlo. La ayuda para el desarrollo de este tipo de "plan de negocios", que describa la necesidad y el planteamiento para hacerle frente, se puede obtener de las partes interesadas, quienes se pueden localizar por medio de organizaciones tales como las Cámaras de Comercio locales, Clubes de Rotarios, Clubes de Leones y Leadership Brownsville.

- Convertir la respuesta a emergencias en descripción de funciones de puesto o cargo. Las descripciones de las funciones de los cargos en puestos del gobierno se podrían volver a redactar para incluir responsabilidades relacionadas con el desarrollo, operación, mantenimiento y supervisión del programa para que cuando ocurra la rotación de personal, se pueda exigir que los reemplazos se desempeñen a los niveles de los individuos que ocuparon previamente los cargos.

- Formar organizaciones de planeación dedicadas. Se necesita algún tipo de institución que asegure el cumplimiento adecuado y que mantenga activas a las comunidades en un programa o iniciativa una vez que estas se hayan empezado. En las comunidades de la frontera, es esencial una organización de dos naciones o

- Proporcionar equipo de comunicación a las contrapartes fronterizas en base a un préstamo temporal. Los radios portátiles pueden ser muy efectivos como herramienta de comunicación, especialmente después del despliegue de quienes responden a un incidente fronterizo. Uno de los países tendría que tomar la iniciativa en adquirir y proporcionar equipo compatible, lo que significa que también tendría que desarrollar procedimientos para la recuperación de cualquier equipo que haya sido prestado. Al ocurrir un cruce, los que responden podrían necesitar llevar consigo 15 o 20 radios extra para ser utilizados por sus contrapartes fronterizas para permitir total comunicación mientras que estén respondiendo al incidente.

- Estudiar la posibilidad de utilizar enlaces de Internet para comunicación de respuesta a emergencias. En algún momento dentro del futuro cercano, Matamoros y Brownsville tendrán un enlace de Internet. Quizá la Universidad de Texas en Brownsville y el Instituto Tecnológico en Matamoros pudieran explorar de que manera pudiera ser útil dicho enlace en la comunicación de respuesta de emergencias.

- Buscar otras modalidades de comunicación telefónica además del celular. Hasta que no ocurran cambios en el servicio de telefonía celular, las opciones de comunicaciones móviles para México incluyen: (1) obtener una tarjeta de llamadas para uso en México, (2) obtener un número telefónico de los proveedores del servicio telefónico mexicano, o (3) usar un 'biper' (zumbador) y hacer la llamada a los EE.UU. desde México.

- Desarrollar un acuerdo con la Aduana de EE.UU. para comunicarse a través de las oficinas de sector cuando se necesario. La Aduana de EE.UU. mantiene un sistema de enrutamiento de las comunicaciones para la totalidad de los EE.UU. por medio del cual se divide al país en varios grandes sectores. El sector que maneja la región de la frontera sur se localiza en Orlando. Los funcionarios en ese centro pueden contactar por radio a cualquier persona en cualquier lugar. Siempre que hay algún problema para comunicarse con los funcionarios mexicanos, los funcionarios de los EE.UU. pueden llamar a la oficina del sector, quienes rápidamente pueden trasmitir un mensaje de radio a los mexicanos (o a cualquier otra persona). Aun cuando esta es una manera de comunicación indirecta, de todas maneras es relativamente rápida. Sin embargo, no está claro si la Aduana mantiene el radio de sector encendido constantemente de manera que pueda recibir mensajes en cualquier momento o si está dispuesta a ser el "intermediario" entre los EE.UU. y México.

4. *Falta de personal con experiencia, financiamiento y continuidad de programas*

Antecedentes. El convencer a los gobiernos y a los funcionarios elegidos para que asignen personal y financiamiento para el desarrollo, mantenimiento e implementación de programas de preparación, incluyendo planes de respuesta, es una tarea difícil y requiere esfuerzo constante. Además, es común la constante rotación entre los funcionarios elegidos en las regiones fronterizas, por lo que con frecuencia, las personas en posiciones políticas principales tienen un conocimiento institucional limitado en relación a posiciones políticas principales. Aun más, por lo menos a nivel de condado / municipio, un cambio de administración con frecuencia significa un cambio en el personal responsable de la planificación de emergencias. Esta situación es un obstáculo para la continuación de programas establecidos y para la ejecución de los planes existentes, y se exacerba por el hecho de que los cambios administrativos no ocurren en la misma época en ambos lados de la frontera.

Resultados. En las comunidades de mayor tamaño, generalmente existen recursos para llevar a cabo capacitación o para implementar un programa de preparación. La clave del éxito es crear interés y proporcionar alguna manera de organizar a la gente para que puedan trabajar con eficiencia y sacar provecho de los recursos que si existen. Es útil cuando se crean recursos especializados para ayudar a reunir aquellos recursos ya presentes en las comunidades locales que se pudieran utilizar. Es ideal tener a un individuo, programa u organización enfocado en la creación de campañas educativas orientados a tratar necesidades específicas. La publicidad puede ser la herramienta más efectiva para hacer que los políticos y personas de negocios se interesen y participen en una meta particular, y esto no requiere

mando que monitoreará y dirigirá toda comunicación. Además, debido a que es probable que el control de puentes y los que responden estén utilizando sus propios sistemas de comunicación, es poco probable que haya un tráfico constante de radio en ninguna frecuencia dada.

El servicio de telefonía celular de los EE.UU. no funciona actualmente en México por una variedad de razones. La compañía Southwestern Bell está trabajando con la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) y negociando con México para cambiar esta situación.

Recomendaciones. En general, el Equipo de Trabajo indica que la comunicación entre el personal local encargado del cumplimiento de la ley, el federal encargados del cumplimiento de la ley, de la Aduana, de la Inmigración, de despacho y de puentes en ambos lados de la frontera necesita ser mejorada. El Equipo de Trabajo sugiere diversas recomendaciones para mejorar la comunicación fronteriza.

- Obtener y utilizar equipo de comunicación compatible. La comunicación fronteriza por radio requiere (1) equipo compatible que opere en la misma frecuencia a lo largo de toda la frontera, y (2) acuerdo entre las autoridades competentes en ambos lados para utilizar ese equipo.

  - La comunicación se podría mejorar con la instalación de un sistema con base de intercomunicación que permite la comunicación entre la Inmigración, la Aduana y los operadores de los puentes para los cruces de emergencia. Un sistema de este tipo se podría utilizar para proporcionar aviso previo respecto a la necesidad de que el personal y/o equipo puedan cruzar rápidamente la frontera y para que aceleren el movimiento de personas y vehículos para quitarlas de en medio con el fin de que el cruce pueda llevarse a cabo de manera ordenada. Dicho sistema también comunicaría entidades en tres o cuatro lugares diferentes, permitiendo así notificaciones simultáneas múltiples. En el Puente Gateway de Brownsville se está llevando a cabo un proyecto piloto para establecer un sistema de esta naturaleza utilizando radios.

  - El Departamento de Manejo de Emergencias de Texas (DEM) tiene capacidad de comunicación por radio a lo largo de toda la extensión de la frontera y ha sugerido que se acece su sistema y que se utilice en la medida que sea posible para la comunicación fronteriza.

  - Recientemente, varias ciudades han tomado grandes pasos para mejorar sus sistemas de comunicación. Por ejemplo, McAllen y Harlingen están aumentando hasta 800 MHz porque les proporciona mejor transmisión de señal, permitiendo así la comunicación con puntos que antes no estaban enlazados. Además, dichas mejoras permiten que muchos equipos hablen por frecuencias limitadas sin interrupción ni exclusión. Sin embargo, para muchas ciudades, resulta ser un problema el conseguir el dinero necesario para el mejoramiento de sistemas y equipo.

- Comprar una radio de base especializada y reservar las frecuencias especializadas para notificación de emergencia. La compra de una radio de base, dejándolo encendido 24 horas al día en la Aduana a una frecuencia predeterminada no sería un gasto enorme y el único gasto subsecuente sería por concepto de mantenimiento. Dicho radio, que se usaría únicamente para notificación de emergencia, potencialmente podría solucionar una gran parte del problema de comunicación. Sin embargo, esta iniciativa podría implicar tener que pedir permiso a la autoridad del puente o la encargada de un área en particular para poder colocar allí una base de radio y para que esta se pueda monitorear. Podría ser necesario también tener que contactar a la FCC, aunque esto no es seguro.

Además, demasiados usuarios están tratando de utilizar demasiado pocos canales de radio. Esta situación continua debido a que el costo de hacer mejoras es significativo. En muchas ocasiones, las líneas telefónicas son la única manera de lograr comunicarse con el otro lado de la frontera y aún entonces, sólo después de un número de intentos infructuosos. Aun el establecimiento de un número telefónico especial que nadie más usaría normalmente excepto para comunicación de emergencia (es decir, un "teléfono rojo") significaría una mejora de máxima importancia en relación al statu quo. Sin embargo, para fines de comunicación instantánea, el radio siempre será el mejor sistema.

Las agencias de EE.UU. generalmente tienen la capacidad de utilizar una frecuencia de radio común para emergencias, y tal vez puedan usar la misma frecuencia que sus contrapartes mexicanas estén usando. Sin embargo, el uso de una frecuencia común para emergencias no es un proceso estándar. El Departamento de Policía de Brownsville se comunica actualmente con la Oficina del Sheriff del Condado de Cameron mediante despachador por que no tiene en la actualidad enlace directo de comunicación por radio con esa oficina. El equipo que se requiere para hacer compatibles sus sistemas es sumamente costoso. Sin embargo, no queda claro como se podrá abordar el obstáculo de la incompatibilidad del equipo. Los funcionarios en una ciudad podrían comunicarse con un sistema de 400 MHz, mientras que otros podrán utilizar un sistema de 800 MHz o un sistema de 125 MHz. Como resultado, los agencias de EE.UU. (por ejemplo, la Aduana), puede tener necesidad de proporcionar equipo portátil compatible a sus contrapartes del otro lado de la frontera durante respuestas concretas con el fin de asegurar la compatibilidad. Sin embargo, la efectividad de un enfoque tal necesita evaluarse en base a caso por caso.

La comunicación con base en radio podría ser la única opción en las afueras de algunas ciudades mexicanas, en donde las líneas telefónicas pueden ser inexistentes, estar fuera de servicio o saturadas/atascadas. Esperar a que logren realizarse las conexiones telefónicas no confiables, puede demorar significativamente el proceso de respuesta. Es posible programar el equipo de radio de manera que únicamente algunas frecuencias estén disponibles para los usuarios, con el fin de reducir el "tráfico" en algunas frecuencias particulares y para eliminar la confusión en relación al uso del equipo. Aún así, probablemente no sería factible una frecuencia común a lo largo de toda la frontera, debido a que las líneas eventualmente se atascarían por tener demasiados usuarios. Probablemente cada Ciudad Hermana tendría que tener su propio sistema. Si un enfoque de este tipo funcionara a nivel local, podría eventualmente ser aplicable a través de y a lo largo de la frontera.

Matamoros cuenta con un centro de mando similar a nuestro centro 911 en donde podría colocarse un radio para notificaciones de emergencia iniciales, si se pudiera obtener la aprobación para hacerlo. Normalmente, los funcionarios de Brownsville simplemente llaman por teléfono de larga distancia para notificar a los funcionarios mexicanos por un número dedicado en su centro de comunicación (aunque la línea mexicana puede haber sido desconectada recientemente). Este sistema ha funcionado en el pasado debido a que hay un miembro bilingüe del personal disponible para contestar el teléfono las 24 horas del día. Si se comprara un radio dedicado y se hiciera operacional, probablemente quedaría completo el sistema de comunicación. El plan "Frontera XXI" de EE.UU.–México dedica financiamiento al desarrollo de centros de comunicación a lo largo de la frontera con México. Aunque es probable que este sea un proceso lento, es señal de un compromiso a nivel de dos naciones para mejorar la comunicación fronteriza. Sin embargo, es incierta la manera en que estas nuevas capacidades puedan interferir con los sistemas existentes de comunicación de EE.UU. y de México.

La primera notificación de una emergencia es la comunicación clave que pone en marcha la totalidad del proceso de respuesta. Después de la comunicación inicial de una emergencia, que podría facilitarse reservando para dicho propósito una frecuencia de radio especial, una gran parte de la comunicación subsecuente se lleva a cabo entre funcionarios que están en el sitio y que pueden comunicarse cara a cara. Sin embargo, cuando una respuesta persiste durante días o semanas, la comunicación se podrá obstaculizar si hay demasiado tráfico en frecuencias activas. Los únicos factores que mitiguen este escenario son la posibilidad de que los individuos ejerzan discreción en el uso del radio, y la posibilidad de que una respuesta prolongada pudiera dar por resultado el establecimiento de un puesto de

- Implementar un sistema de comunicaciones basado en intercomunicación. Una manera para la aceleración de la importación/exportación de personal y equipo es la de instalar un sistema con base de intercomunicación que permita la comunicación entre Inmigración, Aduana y operadores de puentes para casos de cruces de emergencia. Hay apoyo significativo para un sistema de este tipo por parte de las agencias a lo largo de la frontera. Dicho sistema se podría utilizar para proporcionar aviso previo de la necesidad de que personal y/o equipo puedan cruzar la frontera con rapidez y para acelerar el que se quite de en medio a personas y equipo con el fin de que el cruce pueda llevarse a cabo de manera ordenada.

- Racionalizar/hacer más eficiente los procedimientos de entrada para personal de emergencia en helicópteros. Las respuestas serían mucho más eficientes si los que responden pudieran ir directamente a la escena, particularmente porque los helicópteros pueden aterrizar casi en cualquier lugar. Dos horas de demora durante una emergencia – como se ha experimentado en el pasado – pueden significar que los momentos más críticos para poder hacer algo ya hayan pasado para cuando finalmente se obtenga la autorización. En algún punto, los dos países necesitan determinar si la efectividad de la respuesta es más importante que el seguir los procedimientos al pie de la letra en cada instancia. Se necesita desarrollar un sistema de respuesta que no requiera una pre-autorización de 24 horas para poder aterrizar. México, específicamente, podría comenzar a otorgar exenciones en vuelos de emergencia. De manera similar, sería ideal arreglar que los vuelos mexicanos se encontraran con los funcionarios de EE.UU. en el hospital de Brownsville en vez del aeropuerto. Una aprobación verbal en el momento del incidente deberá ser suficiente para autorizar a los que responden de México para que aterricen directamente en la escena. Esto podrá tener que coordinarse por medio de agencias de observancia de la ley (judiciales y policiales) y/o Aduanas. Otra posibilidad podría ser la de enviar a representantes de las agencias de observancia de la ley al punto de aterrizaje como un posible mecanismo para resolver una aprobación inmediata para emergencia.

3. Falta de Procedimientos y Equipo de Comunicación Confiables

Antecedentes. La efectividad y la velocidad de los esfuerzos de respuesta pueden haberse visto impedidos por falta de líneas de comunicación abiertas y bien definidas a través de las fronteras. Los funcionarios de los EE.UU. y de México necesitan tener un medio confiable para comunicarse con sus contrapartes al otro lado de la frontera para que, en el caso de una emergencia, pueda iniciarse rápidamente la coordinación y la respuesta. En la actualidad, la red de comunicación entre los EE.UU. y México tiene unas deficiencias notables que demoran los tiempos de respuesta y causan frustración a los funcionarios que intervienen. Estas deficiencias incluyen la falta de equipo de comunicación compatible y de los procedimientos para asegurar que se maximice la efectividad del equipo de comunicación existente.

Resultados. Existen dos necesidades de comunicación principales a lo largo de la frontera de EE.UU.–México: (1) personal de respuesta que pueda comunicarse tanto en inglés como en español, y (2) equipo de comunicación (por ejemplo, frecuencias de radio comunes, líneas telefónicas dedicadas) y procedimientos compatibles. La primera necesidad generalmente no es problema porque numerosas personas en ambos lados de la frontera que tienen puestos de responsabilidad sí son bilingües. La segunda necesidad es más problemática porque la comunicación puede ser de un solo sentido; las piezas principales del equipo pueden estar faltando, o estar descompuestas o ser incompatibles; y los procedimientos pueden ser inexistentes o no compartidos por otras entidades principales.

En lo referente a la radio comunicación, con frecuencia, el personal de ambos países opera en diferentes frecuencias, lo que obstaculiza los esfuerzos de comunicación, aunque la Migración Mexicana en Hidalgo y la Aduana de EE.UU. actualmente comparten la misma frecuencia y las agencias mexicanos en la frontera (es decir, Aduana, Inmigración y los que responden locales y estatales) utilizan una frecuencia común para emergencias.

bomberos, que iban vestidos con indumentaria especializada, pero que no llevaban efectivo para pagar. Más recientemente, los vehículos de EE.UU. fueron escoltados por policía mexicana de ida y vuelta de la escena, y los vehículos estadounidenses nunca fueron detenidos ni interrogados. Las leyes y reglamentos actuales de México estipulan que cualquiera que cruce la frontera como parte de asuntos oficiales queda exento de cualquier cuota o tarifa que de otra manera sería aplicable.

Recomendaciones. El Equipo de Trabajo sugirió un número de recomendaciones para mejorar los procedimientos y requerimientos para la importación/exportación de personal y equipo de emergencia.

- Coordinar las operaciones de los Agencias de Aduanas/de Inmigración de cada país. Serían benéficos los acuerdos de cooperación general entre los agencias De aduanas/de Inmigración de todos los países, y podrían también ayudar al desarrollo de los acuerdos de las Ciudades Hermanas, los cuales contendrían los requisitos esenciales de los procedimientos de respuesta de emergencia.

- Coordinar los procedimientos con los operadores de puentes en cada punto de cruce. Podría ser útil que se considerara poner la coordinación de los procedimientos de emergencia en los puentes bajo la dirección de una organización o individuo, quizá el operador del puente. Dado que algunos puentes son propiedad pública mientras que otros son del sector privado y de que algunos son controlados por la misma organización en ambos lados del puente, mientras que otros los controlan organizaciones separadas en cada extremo, es probable que cualquier acuerdo relacionado con los procedimientos de respuesta de emergencia tendrían que ser específicos para cada puente.

- Notificar a las autoridades fronterizas respecto de los cruces con la mayor antelación posible. Cuando los oficiales de respuesta de emergencia deban cruzar la frontera de cualquiera de los lados para asistir a reuniones u otros eventos, deberán llamar con anticipación a los operadores del puente para alertar a todas las partes de que una o más personas estarán cruzando y para pedir su asistencia con el fin de que los puedan pasar rápidamente. Los operadores de puentes darán su ayuda notificando a otras agencias pertinentes.

- Incluir los procedimientos de notificación en los planes de contingencia. Los que responden, ya sea federales, estatales o locales, deberán incluir en su plan de contingencia. los protocolos y procedimientos para la notificación del INS, Aduanas y el USDA (según sea apropiado) en el caso de que personal y equipo extranjeros vayan a cruzar la frontera sobre una base de emergencia para responder a algún incidente de material peligroso o derrames de petróleo. El alertar a los operadores de los puentes previo al cruce deberá ser parte del protocolo de notificación para respuestas de emergencia. Los posibles métodos incluyen un radio emisor y receptor, un sistema de intercomunicación o un enlace telefónico directo.

- Revisar en forma regular los procedimientos y requerimientos de respuesta. Otra tarea importante que se deberá emprender es la de coordinar con las ciudades al otro lado de la frontera, ya que muchas ciudades mexicanas tienen un alto índice de rotación de personal y no siempre son claros sus requerimientos. Por lo menos dos o tres veces al año, cada estación Aduanal necesita sentarse y revisar procedimientos con su contraparte al otro lado de la frontera para que todos tengan absoluta claridad en relación a sus roles y responsabilidades. Ambos lados necesitan saber a que normas estarán sujetos los que respondan en el caso de una respuesta.

- Instruir a los Comités de Planeación de Emergencia Locales (LEPCs) y a los funcionarios de ambos lados de la frontera en relación a planes y procedimientos. Se podrían distribuir a los LEPCs formas de orientación y muestra para que tuvieran acceso a dichos materiales según los requieran. Se podría seguir el mismo proceso para los funcionarios del lado mexicano de la frontera, ya que en ocasiones los que responden de EE.UU. han tenido dificultad para recuperar equipo de EE.UU. incautado por funcionarios mexicanos.

Resultados. Una preocupación primordial es la necesidad de que durante una emergencia las ambulancias, carros de bomberos y otros vehículos de emergencia puedan cruzar los puentes con rapidez. Al cruzar hacia México, con frecuencia se despeja un carril específico para que puedan pasar directamente los vehículos. Al cruzar hacia los EE.UU., y debido al tráfico congestionado, frecuentemente los vehículos tienen que pasar por el carril contrario del puente o, de lo contrario, esperar en el tráfico porque no se les pueda despejar el camino. Con frecuencia, el único "aviso previo" que reciben los operadores de los puentes de que algún vehículo necesita cruzar es el sonido de la sirena de emergencia.

Los procedimientos de aduanas varían no sólo entre los EE.UU. y México, sino también entre las estaciones de aduanas de cada país a lo largo de la frontera. El Puerto de Brownsville trata de limitar la cantidad de papeleo y demás procedimientos oficiales requeridos del personal y vehículos que cruzan la frontera. Solicitan que cada agencia de respuesta mexicana se asegure de que cada vehículo que cruce lleva a bordo un documento simple llamado Fianza de Importación Temporal Sin Caución, que especifica el tipo de vehículo, el equipo a bordo y el número de tripulantes a bordo. Se expide un permiso de importación temporal cuando entra equipo al país con el conocimiento por parte de los oficiales de aduanas de que dicho equipo saldrá de nuevo en un lapso corto. Como resultado de esto, no se aplican a dichos artículos los derechos y tarifas normales. Los procedimientos de Brownsville han sido anotados y podrían ser adaptados a sus propias necesidades por otras ciudades fronterizas. Ver en el Apéndice A un resumen de estos procedimientos.

Cada vehículo también deberá tener una lista válida de tripulantes. Si el conductor presenta una lista con cinco nombres al inspector aduanal, y hay cinco personas en el camión, generalmente se les permite pasar sin mayor investigación. Si hay siete personas en el camión, la Aduana pide que los tripulantes escriban a mano los nombres y fechas de nacimiento de las otras dos personas y que presenten dicha información como registro de las personas que cruzaron. Si se requiere cualquier seguimiento, la Aduana localizará a la tripulación en la escena de la respuesta y recopilará la información requerida.

Los procedimientos de internación a México por personal a bordo de helicópteros constituyen una importante preocupación, ya sea en su capacidad como médicos o como expertos en alguna área temática en particular (por ejemplo, descargas químicas). México exige que las ambulancias aéreas (por ejemplo, helicópteros) u otras aeronaves de otro país deberán viajar por un puerto de entrada (es decir, un aeropuerto) antes de que puedan proceder a la escena del incidente. Este requisito puede agregarle horas al tiempo de respuesta. La capacidad de viajar directamente al sitio para recoger personal lesionado y evacuarlos vía aérea a alguna instalación médica es una necesidad urgente que en la actualidad requiere de la intervención por parte del personal de Aduanas para su solución. En contraste, la entrada a los EE.UU. desde México no parece presentar los mismos tipos de problemas; se pueden conceder exenciones para sobrevolar para que los vuelos de emergencia puedan aterrizar directamente en la escena. Sin embargo, es evidente algún progreso en este asunto, ya que Matamoros ha identificado áreas que podrían utilizarse como puntos de aterrizaje para helicópteros y el aeropuerto de Matamoros está equipado para que puedan aterrizar aviones en caso emergencias.

A pesar de que ambos países incluyen en sus legislaciones una excepción para "vuelos de ayuda/socorro" en muy raras ocasiones no se exigen los requisitos de aduanas. En teoría, si se encuentra en una aeronave un paciente en estado crítico, o si el estado de algún paciente se vuelve crítico estando a bordo, la torre podrá darle autorización a la aeronave para que aterrice en la estación más cercana debido a la naturaleza de emergencia del vuelo. Sin embargo, en la práctica rara vez sucede así debido a que ambos países ejercen rutinariamente su derecho de control de su espacio aéreo y de sus fronteras. A menos que la situación sea muy drástica, las oficinas de aduanas exigen que todos los internamientos se lleven a cabo a través de un Puerto de Entrada oficial, sujetándose a las inspecciones y la observación de otros procedimientos antes de atender la emergencia.

Ha variado el trato que se le da al personal de EE.UU. al entrar y salir de México antes de o después de proporcionar apoyo de respuesta a alguna emergencia. En una ocasión, se les pidió el pago de cruce de frontera a los

- Desarrollar acuerdos de indemnizaciones entre ciudades. Las Ciudades Hermanas podrían considerar el comprometerse mediante acuerdos bajo los cuales cada ciudad indemnizaría las acciones (y consecuencias de las mismas) de los que responden de la otra ciudad y quienes cruzan la frontera para proporcionar ayuda. Sin embargo, tales acuerdos por sí mismos, no protegen a ninguna de las ciudades contra demanda o causa de demanda por parte de algún tercero, incluyendo algún empleado, que sufra alguna lesión o pérdida. Aun cuando esta opción es sin duda una prerrogativa local, es necesario que se haga hincapié en que estos acuerdos carecen de fuerza legal obligatoria. En donde han sido promulgados, parecen hacer poco más que expresar el espíritu de cooperación; para que tuviera fuerza legal, un acuerdo tal tendría que redactarse como un contrato formal. Además, dichos acuerdos son en cierta manera limitados en cuanto al tiempo, debido a que es necesario rediseñarlos cada vez que se eligen nuevos funcionarios. Los planes mismos de las Ciudades Hermanas son asimismo acuerdos informales que proporcionan un punto de partida para coordinar la respuesta, pero no son obligatorios

- Obtener Pólizas de Seguro de Indemnización Laboral. Las compañías de EE.UU. deberán tener seguros de Indemnización Laboral adecuados para los incidentes que ocurran en los EE.UU. y deberán comprar una póliza extranjera de Indemnización Laboral para cualquier cosa que suceda fuera de los EE.UU. Los proveedores de servicios médicos mexicanos generalmente aceptarán dicha póliza. Bajo cobertura de dichas pólizas, el pago podrá ser hecho directamente al proveedor de servicios o sobre una base de reembolso al asegurado, y generalmente cubrirá el costo de evacuar al lesionado de regreso a los EE.UU.

- Promulgar legislación que aumenta la protección al respondiente bajo las Constituciones Estatales. Un estatuto del estado de Texas provee que los municipios en la frontera puedan llegar a Acuerdos Mutuos de Protección contra el Fuego con su municipalidad fronteriza correspondiente y que cualquier bombero de alguna frontera o municipalidad del Estado que responda a un llamado en México, estará llevando a cabo el trabajo oficial del bombero con fines de protección de acuerdo con lo previsto en la Constitución de Texas. Por lo tanto, al responder a una situación en México, el personal oficial tiene derecho a los mismos beneficios que tendría si la respuesta fuera del lado de los EE.UU. La cobertura de seguros que es válida en los EE.UU., también es válida en México. El estatuto de Texas podría aumentarse para incluir otras entidades de respuesta, tales como la policía y personal medico de las municipalidades. Otros estados a lo largo de la frontera podrían incorporar disposiciones similares en sus estatutos, en caso de que no la hayan hecho; deberán asegurarse de estructurar sus leyes para proteger a todo el personal de respuesta a emergencias.

- Fomentar que las compañías o sociedades privadas aseguren o paguen cobertura de responsabilidad civil. Dado que con frecuencia las compañías de productos químicos son las responsables de derrames y descargas de materiales peligrosos, se podría abordar a las organizaciones como Chemical Manufacturers Association – CMA (Asociación de Fabricantes de Productos Químicos) para que aseguren o paguen la cobertura por responsabilidad civil por cuenta de un equipo de compra compuesto por ciudades fronterizas, a cambio de los valiosos servicios (es decir, respuesta ante derrames) que estos gobiernos les estarían proporcionando.

2. *Dificultades relacionadas con la importación y exportación de personal y equipo de emergencia*

Antecedentes. Al ocurrir una emergencia de petróleo y de materiales peligrosos, es esencial la respuesta rápida. Un problema principal a lo largo de la frontera EE.UU.–México es la incapacidad de movilizar el personal del sector público y privado así como el equipo de manera oportuna para responder a algún incidente de petróleo o de substancias peligrosas. Para minimizar los efectos potencialmente devastadores de las emergencias, es necesario poder realizar el movimiento oportuno del personal y equipo de respuesta de emergencia a través de la frontera de EE.UU.–México, ya sea por tierra o por aire.

Recomendaciones. Equipo de Trabajo presentó varias sugerencias a considerar en relación con responsabilidades.

- Identificación de requerimientos de seguros. Las municipalidades y las compañías deberán identificar sus necesidades globales en relación a seguros (por ejemplo, "cobertura durante las 24 horas para el personal de respuesta para emergencias y para equipo incluyendo vehículos que hagan viajes ocasionales cruzando la frontera para proporcionar asistencia durante una emergencia o simulacros o capacitación"). Como parte de este proceso, se deberán listar los diversos tipos de cobertura que se requieren, tales como compensación a trabajadores para cobertura durante el curso del empleo, responsabilidad por daños, costos legales y otras reclamaciones y gastos debidos a lesiones a empleados o terceras personas, daños a la propiedad u otros daños o pérdidas. Las pólizas de seguros existentes se deberán revisar en relación a estos requerimientos para identificar cualquier cobertura adicional que se requiera. También se deberán identificar los proveedores potenciales.

- Obtención de la cobertura apropiada. En vista de que la inmunidad del que responde generalmente es limitada, cuando el personal estatal, local y privado responde a descargas de materiales peligrosos o a derrames de petróleo transfronterizos, deberán obtener seguros apropiados contra responsabilidad civil. Una manera para que una compañía Mexicana o de EE.UU. o quien responda esté protegido contra responsabilidad civil en un país extranjero sería tener una póliza de seguros estándar de responsabilidad general expedida por alguna de las compañías de seguros de ese país o tener una póliza de seguros estándar de responsabilidad general expedida por una compañía de seguros doméstica autorizada. Se puede obtener cobertura de alguna compañía aseguradora autorizada que esté dispuesta a proporcionar la cobertura requerida para el tipo de riesgos que hayan sido identificados. Es probable que la mayoría de las compañías que estén dispuestas a proporcionar la cobertura se encuentran en el mercado de la "línea sobrante" debido a que la respuesta de emergencias no se encuentra dentro del ámbito de alcance de la cobertura típica de los seguros. Las compañías que venden "línea sobrante" son aquellas que han sido identificadas y autorizadas en un estado para expedir líneas de cobertura que no se encuentran fácilmente disponibles en el mercado estándar, que generalmente se muestra renuente a ofrecer dicha cobertura debido al riesgo que implica. Generalmente, dicha cobertura no es de tipo común; cada póliza se hace a la medida para ajustarse a las necesidades específicas de seguro de cada situación.

- Evaluar mecanismos/opciones para obtener cobertura conjunta de la responsabilidad. Hay varios mecanismos para que las entidades gubernamentales obtengan conjuntamente seguros de responsabilidad. Uno es la creación de un Fondo Común de Manejo del Riesgo. Bajo el Código de Texas de Gobiernos Locales, para la adopción de una resolución por las cortes del comisionado de por lo menos diez condados en el Estado, se puede crear un Fondo Común de Manejo del Riesgo para los Gobiernos de los Condados para comprar cobertura contra la responsabilidad de los actos u omisiones de ese condado y los oficiales y empleados de ese condado bajo la ley (incluso actos u omisiones de cuarteles de bomberos voluntarios). Un condado también puede obtener seguros generales de la responsabilidad de un fondo de auto-seguro o grupo de retención del riesgo para los empleados contra la responsabilidad causada por la ejecución de los deberes oficiales del empleo o con el propósito de obtener seguros contra cualquier riesgo del seguro, incluso al de salud y vehicular. La legislatura determinó que ciertos tipos de cobertura del seguro no están disponibles para los gobiernos locales y que cierta cobertura disponible es indebidamente cara. La legislación específica permite que las unidades gubernamentales emitan obligaciones o bonos para financiar programas del auto-seguro y/o formar o llegar a ser miembros de grupos de la retención del riesgo. No se autoriza, ni se prohibe la formación de grupos compradores por entidades gubernamentales. Tal grupo comprador no existe en la actualidad.

Indemnización a Trabajadores

En los EE.UU., las provisiones de Indemnización para los Trabajadores pueden variar de un estado a otro. México no tiene un sistema de Indemnización para los Trabajadores; todas lesiones, relacionadas con el trabajo o no, son cubiertas bajo el Sistema de Seguro Social Mexicano.

- En Texas, su cobertura compensará a los trabajadores estadounidenses lesionados en su trabajo en México; sin embargo, dicha cobertura está limitada a aquellos trabajadores que realizan "viajes ocasionales" a través de la frontera. Los ciudadanos mexicanos que trabajan en los Estados Unidos para una compañía estadounidense estarían cubiertos bajo la Indemnización a Trabajadores de Texas por lesiones sufridas en su trabajo en los EE.UU., si las lesiones fueran indemnizables en Texas. Por ejemplo, un ciudadano mexicano que trabaja como subcontratista sin seguro en los EE.UU. para una firma estadounidense cubierta con la Indemnización a Trabajadores, podría calificar para dicha Indemnización bajo la póliza de contratista general si se lesiona durante el desempeño de su trabajo. Sin embargo, como contratista independiente sin seguro, el ciudadano mexicano no llenaría los requisitos para la Indemnización a Trabajadores. Se debe enumerar a los empleados mexicanos por nombre como empleados de esa compañía antes que ocurra alguna lesión para tener derecho a dicha cobertura.

- Bajo las disposiciones de la Ley de Compensaciones a Trabajadores en Texas, un empleado estadounidense lesionado al estar trabajando en otra jurisdicción (incluyendo México u otro estado) retiene su cobertura si la lesión fuera indemnizable en Texas y si la lesión se sufriera al desempeñarse dentro del "curso y ámbito" de su empleo y cumple con otros requerimientos aplicables. En la ley no se mencionan limitaciones en cuanto a distancias geográficas. Sin embargo, el pago por tratar alguna lesión sólo será realizado a proveedores de servicios de EE.UU. a menos que se compre una póliza especial para proveer el pago de servicios y beneficios médicos recibidos en un país extranjero.

Seguro de Salud

Los sistemas de seguro de salud de los EE.UU. y México también difieren en forma dramática. Estas diferencias podrían plantear problemas potenciales a quienes responden y tratan de recibir o pagar por el tratamiento de lesiones sufridas durante respuestas fronterizas.

- En los EE.UU., la diferencia entre la compensación por la Indemnización a Trabajadores y por el seguro de salud es que dicha compensación cubre lesiones o pérdidas sufridas en el desempeño de sus deberes relacionados con su empleo, mientras que el seguro de salud es, en forma predominante, para lesiones o ocurrencias que no están relacionadas con el empleo. Esta diferencia no existe en México.

- La mayoría de las pólizas de seguro de salud no están definidas ni limitadas por territorio, así que proporcionan cobertura sin importar donde se lesiona o se enferma un individuo. Esto se aplica también a las pólizas pagadas por el propio asegurado.

- En contraste, el Sistema de Seguro Social Mexicano, que es un sistema para proporcionar servicio médico a todos los ciudadanos mexicanos, así como a gente que de casualidad está en México, no ofrece ni reembolsa la cobertura fuera de la frontera mexicana. De esta manera, si ciudadanos mexicanos resultan lesionados en los EE.UU., deben regresar a México para su tratamiento. La cobertura para enfermedades en EE.UU. está disponible para ciudadanos mexicanos por medio de fuentes privadas, pero se deberá obtener antes de sufrir lesiones.

formatos y pólizas deben ser presentadas a y aprobadas por el estado (la industria de seguros de EE.UU. está regulada a nivel estatal)

- A la mayoría de los negocios en México – sean mexicanos o estadounidenses – no se les exige tener seguros, aunque pueden tenerlos para su propia protección. Sin embargo, existen algunos requerimientos de seguros para el transporte de productos peligrosos y para Maquiladoras. El seguro de responsabilidad personal que cubre a quienes responden mas allá del primer lugar de control (garita) al cruzar la frontera está disponible en México para quienes responden siendo de EE.UU., y, en general, el costo de dicha cobertura no es alto. Las organizaciones gubernamentales en México, por lo regular, no se están obligadas a tener seguro .

- Las pólizas estándar es para vehículos de entrada a México no incluyen cobertura de responsabilidad general. Sin embargo, el seguro vehicular que cubre viajes a México – por lo usual hasta 25 millas de la frontera – está disponible y puede agregarse como apoyo a una póliza por un precio adicional.

- Quienes responden de México cruzando a los EE.UU. pueden comprar un seguro por 24 horas por un sólo viaje. Quienes responden de EE.UU. cruzando a México generalmente son cubiertos por las pólizas de salud y responsabilidad propias de dicha persona. Se ha observado un comportamiento fraudulento en conexión con estas pólizas de 24 horas vendidas a camioneros comerciales. Como Texas cuenta con un número 1-800, la gente puede llamar para confirmar que están tratando con una compañía de seguros reconocida, pero son pocos los transportistas mexicanos que se detienen en la frontera, llaman al número, y verifican que la compañía de seguros que ofrece la póliza sea una compañía acreditada. En ocasiones el Departamento de Seguridad Pública (DPS – Departament of Public Safety) puede realizar ese control si detiene a un vehículo de respuesta a emergencias mexicano; sin embargo, los funcionarios de DPS no siempre están en la frontera para llevar a cabo dicha verificación. De cualquier manera, en general, si los funcionarios de DPS en la frontera piensan que hay algo sospechoso, hacen una llamada para verificar la información del seguro.

- Muchas pólizas de seguros de 24 horas (cobertura por responsabilidad) expedidas por compañías estadounidenses para transportistas mexicanos incluyen una renuncia de responsabilidad declarando que la póliza no tiene valor cuando la carga incluye "materiales peligrosos" según se definen en 49 CFR y los apéndices al mismo. La Aduana de EE.UU. ha encontrado que esta denuncia de responsabilidad es problemático por dos razones. Primero, algunos transportistas no están enterados del mismo y, como resultado, pueden estar transportando materiales peligrosos sin un seguro válido; típicamente esto resulta en demoras de Aduana en la frontera mientras se obtiene una nueva póliza sin renuncia de responsabilidad. Segundo, las listas de substancias químicas indicadas en 49 CFR no se localizan en el mismo lugar y las listas pueden no contener todos los nombres por los cuales se puede conocer un material peligroso, por lo tanto, una determinación exacta si cierto material se ve afectado por la descarga de responsabilidad puede ser difícil y tardío.

- Los gobiernos y las subdivisiones gubernamentales por lo general están protegidas por las disposiciones de inmunidad soberana por las cuales su responsabilidad por daños está limitada a cierta cantidad. Sin embargo, si una acción es conforme a una autoridad que no sea el U.S. Federal Torts and Claims Act (Reglamento Federal de EE.UU. para Responsabilidades, Agravios o Demandas) o el Texas Tort Claims Act (Reglamento Estatal de Texas para Responsabilidades, Agravios o Demandas), los límites pueden ser diferentes y aquéllos pueden ser inaplicables.

están cubiertos bajo diferentes tipos de pólizas (en particular si quien responde causa daños o recibe alguna lesión fuera de su país). El Equipo de Trabajo decidió enfocarse en los siguientes aspectos de responsabilidad: asuntos generales de seguros, Indemnización de Trabajadores y seguro de salud. Los funcionarios del Departamento de Seguros de Texas y Financial Guardian Insurance Brokerage colaboraron en esta discusión.

Resultados. Los resultados del Equipo de Trabajo se resumen abajo, en términos de tres áreas principales de discusión: asuntos generales de seguros, Indemnización de Trabajadores y seguro de salud.

Asuntos generales de seguros

Ciertos factores complican la determinación de quien puede ser responsable de pérdida o daños como resultado de una respuesta fronteriza, debido a las diferencias entre los sistemas de seguros de EE.UU. y México.

- Puede surgir una demanda por responsabilidad cuando quien responde lesiona a una persona o causa daños a propiedades durante una respuesta de emergencia. La exención de ciertas responsabilidades durante una respuesta por derrame de petróleo o substancias químicas peligrosas es conocida como la inmunidad de quien responde. No está claro si quien responda siendo extranjero tiene dicha inmunidad al responder a una emergencia en los EE.UU., o si las personas que responden de los EE.UU., ya sea federales, estatales, locales y/o privados, tendrían dicha inmunidad al responder en otro país.

- Aún cuando una compañía de seguros mexicana o estadounidense pudiera expedir una póliza de seguros de responsabilidad civil para un transportista de México o EE.UU., respectivamente, que se extienda más allá de la frontera de su país natal, la cobertura de la póliza probablemente no será reconocida por el país extranjero para fines del cumplimiento de las leyes de ese país. La compañía de seguros mexicana o estadounidense necesitaría estar autorizada por el país extranjero a expedir pólizas en ese país para que la cobertura de sus pólizas sea reconocida. Sin embargo, existen pólizas fraudulentas expedidas en ambos lados de la frontera.

- Por lo general, la mayor parte de las pólizas de seguro de responsabilidad civil expedidas por una compañía en los EE.UU. no cubrirán reclamaciones originadas en México. No obstante, existen algunas compañías de seguros que responderán a las reclamaciones originadas en México, aunque la "causa de acción" debe llevarse a los EE.UU.

- Existen muy pocas compañías de seguros en los EE.UU. que expedirán pólizas de responsabilidad civil, sin descargo de responsabilidad para los transportistas mexicanos que operan en los EE.UU. porque al hacerlo estarían aceptando un enorme riesgo. No se aclara que si una compañía de EE.UU. expide una póliza de responsabilidad civil, si las autoridades mexicanas aceptarán cubrir algún incidente que ocurra en México.

- Algunas compañías de seguros de EE.UU. expiden pólizas de responsabilidad civil extranjeras en los EE.UU. y han establecido coinversiones con compañías en México para expedir pólizas allí. Una de ellas es American International Group (AIG); otras compañías están investigando los pros y contras de seguir el ejemplo. Las compañías de seguros de EE.UU. que expiden pólizas de responsabilidad civil general extranjeras, las expiden típicamente por paquete, por ejemplo, que pudiera incluir Indemnización a Trabajadores extranjeros, cobertura de responsabilidad general extranjera y cobertura de responsabilidad de automóviles.

- A diferencia de los EE.UU., no existen pólizas de seguros estandarizadas en México. Cada compañía de seguros mexicana puede preparar una póliza utilizando un formato diferente y un lenguaje diferente. En los EE.UU. existen formatos estándar para pólizas expedidas por compañías de seguros autorizadas, y estos

de Trabajo para comprender o investigarlo), una subsección de resultados (es decir, lo que se sabe sobre el obstáculo), y una subsección de recomendaciones (es decir, sugerencias del Equipo de Trabajo para resolverlo). La Sección III proporciona un amplio resumen de las recomendaciones del Equipo de Trabajo con respecto a los obstáculos principales y secundarios. Finalmente, dos apéndices incluyen resúmenes de documentos y procedimientos para una respuesta de emergencia específica preparados por la ciudad de Brownsville, Texas y la oficina en Brownsville del Servicio de Naturalización e Inmigración de EE.UU. (INS).

II. DISCUSIÓN DE LOS OBSTÁCULOS

A. PANORAMA GENERAL

Durante las reuniones en el último año, el Equipo de Trabajo discutió sobre un número de obstáculos para una respuesta fronteriza efectiva. Estos obstáculos se clasificaron ya sea como obstáculos principales (es decir, aquellos que abordará el Equipo de Trabajo) u obstáculos adicionales (es decir, aquellos a ser remitidos fuera del ámbito del Equipo de Trabajo). Los obstáculos principales para ser abordados por el Equipo de Trabajo se clasificaron de la siguiente manera:

- Falta de suficiente información sobre el grado de cobertura de responsabilidad civil disponible para quienes respondan de los EE.UU. y del extranjero (incluyendo responsabilidad general, Compensación a Trabajadores y enfermedades);
- dificultades relacionadas con la importación y exportación de personal y equipo de emergencia;
- falta de procedimientos y equipo de comunicaciones confiable; y
- falta de personal con experiencia, financiamiento y continuidad del programa.

Otros obstáculos identificadas para ser remitidos fuera del ámbito del equipo (o sea, al Equipo Conjunto de Respuestas (JRT) son:

- Inconsistencia en capacitación y en sus requerimientos;
- falta de involucración de las partes interesadas
- coordinación inadecuada entre agencias; y
- conocimiento inadecuado de la estructura y leyes gubernamentales.

Las siguientes dos secciones de este capítulo presentan una discusión de cada uno de los obstáculos enumerados arriba, hasta el grado en que las mismas fueron abordadas por el Equipo de Trabajo.

B. OBSTÁCULOS PRINCIPALES

1. Falta de suficiente información sobre el grado de cobertura de responsabilidad civil disponible para quienes respondan de EE.UU. o del extranjero

Antecedentes. El Equipo de Trabajo discutió diversos aspectos de los obstáculos planteados por la responsabilidad potencial de acciones tomadas durante una respuesta a emergencias. Quienes responden se preocupan por responsabilidad debido a las diferencias entre los mercados de seguros en México y los EE.UU. (por ejemplo, inconsistencias entre tipos de cobertura requeridas y disponibles), e inseguridades sobre qué acciones o resultados

I. INTRODUCCIÓN

A. ANTECEDENTES

En 1988, los Estados Unidos y México firmaron el Plan Conjunto de Contingencias del Interior (JCP – Joint Contingency Plan) que trata las emergencias de materiales peligrosos a lo largo de la frontera conreunión interior entre los dos países. El JCP se ha implementado y activado bajo los auspicios del Equipo Conjunto de Respuestas del Interior de EE.UU. (JRT – Joint Response Team). Con el tiempo, se identificó cierto número de obstáculos para responder en forma rápida y efectiva por el JCP. El Subcomité de Asuntos Transfronterizos del Comité de Respuestas del Equipo Nacional de Respuestas de los EE.UU. (NRT – National Response Team) dedicó cerca de un año en analizar estos obstáculos en el lado fronterizo de los EE.UU., y su conclusión fue que estos asuntos no podían resolverse desde Washington, D.C. y sin información de los funcionarios mexicanos. Además, mientras los representantes del JRT en Washington, D.C. y la Ciudad de México intentaron abordar varios de estos obstáculos, también concluyeron que muchos de ellos necesitaban ser tratados localmente con el fin de entender mejor cómo resolverlos.

En la reunión anual de JRT celebrada en San Diego en marzo de 1996, se recomendó que se convocara a un Equipo de Trabajo formado de representantes estadounidenses y mexicanos, para discutir en un lugar fronterizo los obstáculos e identificar las soluciones o recomendaciones potenciales para superar algunos de ellos. La oficina regional en Dallas, Texas, de la Agencia de Protección Ambiental (EPA – Environmental Protection Agency) convino en iniciar y auspiciar dicho Equipo de Trabajo con el nombre de Equipo Transfronterizo de Trabajo de EE.UU.–México JRT. El Equipo de Trabajo convocó a su primer reunión en julio de 1996.

Los miembros del Equipo de Trabajo provenían de los sectores públicos y privados en ambos lados de la frontera e incluían representantes de :

- Agencias locales, incluyendo los Cuerpos de Bomberos y de la Policía;
- Comités locales de planeación de emergencias (LEPCs) y CLAMs;
- Funcionarios públicos locales;
- Agencias estatales para salud pública, el ambiente y agencias de seguros;
- Agencias de Aduanas Federales, Inmigración y del Ambiente; y
- Firmas involucradas en una respuesta de emergencia de materiales peligrosos, así como la manufactura, transporte y almacenamiento de substancias peligrosas.

Las reuniones del Equipo de Trabajo se llevaron a cabo en y alrededor de las parejas de Ciudades Hermanas de Brownsville, Texas y Matamoros, Tamaulipas. El Equipo de Trabajo se reunió un total de cinco veces; cada reunión duró uno o dos días. En las reuniones iniciales, el Equipo de Trabajo identificó todos los posibles obstáculos para cruzar la frontera con rapidez, y luego identificó cuatro obstáculos principales y cuatro obstáculos secundarios sobre los cuales deberían enfocar su atención. Para cada obstáculo, el Equipo de Trabajo identificó los factores que constituían cada obstáculo y luego proporcionó recomendaciones para una posible resolución.

B. ORGANIZACIÓN DEL RESUMEN

El resto de este resumen está organizado en dos secciones principales. La Sección II, la primera de ellas, discute los obstáculos para el paso efectivo de la frontera, e identifica tanto los obstáculos principales como secundarios. Para cada obstáculo, existe una subsección sobre antecedentes (es decir, porqué es un obstáculo y qué hizo el Equipo

2. Falta de participación en la planeación por parte de las partes interesadas 20

Antecedentes 20
Resultados 20
Recomendaciones 20

3. Inadecuada coordinación entre agencias 21

Antecedentes 21
Recomendaciones 21

4. Conocimiento inadecuado de estructuras / leyes del gobierno 22

Antecedentes 22
Resultados 22
Recomendaciones 22

III. RESUMEN 23

APÉNDICE A: Resumen del Procedimiento Estándar de Operaciones del INS – Oficina en Brownsville 25

APÉNDICE B: Resumen del Procedimiento para Comunicaciones de Emergencia para Respuesta a Emergencias de Materiales Peligrosos de la Ciudad de Brownsville 27

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN 5

A. ANTECEDENTES 5

B. ORGANIZACIÓN DEL RESUMEN 5

II. DISCUSIÓN DE LOS OBSTÁCULOS 6

A. PANORAMA GENERAL 6

B. OBSTÁCULOS PRINCIPALES 6

1. Falta de suficiente información sobre el grado de cobertura de responsabilidad civil disponible para quienes respondan de EE.UU. o del extranjero 6

Antecedentes 6
Resultados 7
Recomendaciones 10

2. Dificultades relacionadas con la importación y exportación de personal y equipo de emergencia 11

Antecedentes 11
Resultados 12
Recomendaciones 13

3. Falta de Procedimientos y Equipo de Comunicación Confiables 14

Antecedentes 14
Resultados 14
Recomendaciones. 16

4. Falta de personal con experiencia, financiamiento y continuidad de programas 17

Antecedentes 17
Resultados 17
Recomendaciones 18

C. OBSTÁCULOS ADICIONALES 19

1. Inconsistencia en la capacitación y sus requerimientos 19

Antecedentes 19
Resultados 19
Recomendaciones 20

RECONOCIMIENTOS

El Equipo Conjunto de Respuestas a Emergencias del Interior de EE.UU.–México (JRT – Joint Response Team) y el Equipo Nacional de Respuestas de los EE.UU. (NRT – National Response Team) desean expresar su reconocimiento y agradecer a los miembros del Equipo Fronterizo de Trabajo JRT EE.UU.–México, por su interés y ayuda en el proyecto. Como voluntarios, los miembros del Equipo de Trabajo dedicaron su tiempo – que fue considerable – para identificar los mayores obstáculos al cruzar nuestra frontera conreunión con prontitud durante una emergencia, y después prepararon una serie de recomendaciones para superarlos. Sus esfuerzos constituyen la mayor parte del trabajo que involucra este informe. Los miembros individuales del Equipo de Trabajo son (en orden alfabético) los siguientes:

Ernesto Aguirre, U.S. INS
Alfredo Aldape, Migración Mexicana
Robert Anderson, U.S. Customs
Remigio Bercena, PROFEPA
Luis Chang, PROFEPA/AA
Fendol Chiles, U.S. EPA
Jesús G. Coello, Migración Mexicana
Judy Colle, ICF Incorporated
Liborio Flores Jr., U.S. INS
José F. Galván, Cameron County International Bridge System
Jaime García, PROFEPA/AA
Esteban González, Texas Department of Health
David Hanawa, Ambiotec/CODE 3 Inc.
Lt. Charles Hoskins, Brownsville Police Department
Robert Jiménez, U.S. Customs
Douglas Koneff, U.S. Consulate / Matamoros
Gloria Leal, Texas Department of Insurance
Jackie Lockett, Border Information & Solutions Network (BISN)
Charlie Montgomery, Fidelity Bonded Warehouse
Manuel Montiel, KEMET Electronics Corporation
Israel Morales, Zenith Electric Corp. of Texas
José Moreno, Texas Natural Resources Conservation Commission
Leonardo Pérez, Brownsville Fire Department
Troy Rentz, U.S.C.G.
Noé Rivera, U.S. Customs
Juan M. Salgado, Texas General Land Office
Jim Staves, U.S. EPA
Lee Thompson, Code 3, Inc.
Jorge Trevino, Translation Services
Miguel Trevino, Matamoros CLAM
Don Whitson, U.S. Customs
Felix Zapata, Texas Natural Resources Conservation Commission

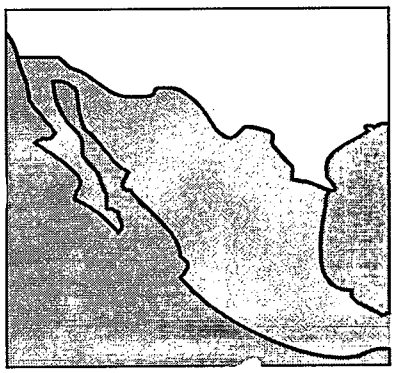
Resumen del Informe del Equipo de Trabajo Fronterizo

Convocado por el Equipo Conjunto de Respuesta

Estados Unidos–México y el Subcomité de

Asuntos Transfronterizos del Equipo Nacional de

Respuestas de los Estados Unidos



EPA 550-S-98-001

SEMARNAP

EPA

EPA

Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos

Oficina de Residuos Sólidos y Respuesta a Emergencias

EPA 550-S-98-001
Mayo 1997

SEMARNAP

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

Resumen del Informe del Equipo de Trabajo Fronterizo

Convocado por el Equipo Conjunto de Respuesta Estados Unidos-México y el Subcomité de Asuntos Transfronterizos del Equipo Nacional de Respuestas de los Estados Unidos