



GOBIERNO
FEDERAL

SALUD

Manual Operativo

Atención a la Población en Riesgo o Condición de Emergencia “APCE”

DIF SISTEMA NACIONAL
PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA

Unidad de Atención a Población Vulnerable
Dirección General de Alimentación y Desarrollo
Comunitario



Vivir Mejor

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN
2. INTRODUCCIÓN
3. ANTECEDENTES
 - 3.1 ANTECEDENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL (SINAPROC)
4. MARCO JURÍDICO
5. DEFINICIONES
6. OBJETIVOS
 - 6.1 OBJETIVO GENERAL
 - 6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS
7. INTERVENCIÓN DEL SISTEMA DIF EN SUS TRES NIVELES DE GOBIERNO
 - 7.1 ATENCIÓN A POBLACIÓN EN CONDICIONES DE EMERGENCIA “APCE”
 - 7.2 FASES DE UNA SITUACIÓN DE EMERGENCIA O DESASTRE
 - 7.3 COMITÉS ESTATALES Y SUBCOMITÉS MUNICIPALES APCE
 - 7.4 ETAPAS Y ACTIVIDADES DEL SISTEMA DIF EN SUS TRES NIVELES DE GOBIERNO
 - 7.4.1 ETAPA DE PREVENCIÓN
 - 7.4.2 ETAPA DE LA EMERGENCIA
 - 7.4.3 ETAPA DE REHABILITACIÓN
- 8.- APOYOS DEL SNDIF EN CASO DE EMERGENCIA O DESASTRE
 - 8.1 OPERACIÓN DE LA RED DIF 33
 - 8.2 SOLICITUD DE APOYOS
9. ANEXOS
 - 9.1 CENTROS DE ACOPIO
 - 9.1.1 LAS DONACIONES
 - 9.1.2 CONSIDERACIONES SOCIALES, AMBIENTALES Y CULTURALES DE LA POBLACIÓN
 - 9.1.3 FASE DE PREVENCIÓN
 - 9.1.4 FASE DE EMERGENCIA
 - 9.2 REFUGIO TEMPORAL
 - 9.2.1 FASE DE PREVENCIÓN
 - 9.2.2 FASE DE EMERGENCIA
 - 9.2.3 EJEMPLOS DE FORMATOS
 - 9.3 ASISTENCIA ALIMENTARIA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA O DESASTRE
 - 9.3.1 ANTECEDENTES NACIONALES
 - 9.3.2 FASE DE PREVENCIÓN
 - 9.3.3 FASE DE EMERGENCIA

1. PRESENTACIÓN

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia a través de la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario (DGADC) impulsa acciones dirigidas a disminuir la vulnerabilidad de las personas que son sujetos de asistencia social ante situaciones de riesgo, emergencia o desastre, así como también busca brindar una atención oportuna a aquellas que han sido afectadas por un fenómeno natural o antropogénico. Mediante esta herramienta, la DGADC tiene como objetivo definir y coordinar las acciones que deberán realizar los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal que forman parte del Sistema Nacional DIF. Lo anterior, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil que es quien delimita para el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, un campo de acción específico del cual hablaremos más adelante.

El presente documento precisa la competencia del Sistema Nacional DIF en sus distintos órdenes de gestión durante las fases de prevención, emergencia y rehabilitación en una situación de riesgo, emergencia o desastre, así mismo, contiene los aspectos en que se sustenta la operación para la Atención a Población en Riesgo o Condición de Emergencia. Se trata de un esquema de formulaciones generales que definen la actuación mínima que deberá realizarse en un contexto de riesgo, emergencia o desastre natural.

Con este Manual Operativo para dar Atención a la Población en Riesgo o Condición de Emergencia “APCE”, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia responde al requerimiento de fortalecer las acciones dirigidas a la atención de las personas que son sujetos de asistencia social afectadas en su vida, en sus bienes y en su patrimonio ante la ocurrencia o posible ocurrencia, de un fenómeno perturbador.

2. INTRODUCCIÓN

Debido a sus características geológicas, hidrográficas y meteorológicas, México tiene un elevado riesgo de experimentar una importante variedad de afectaciones por la presencia de fenómenos naturales perturbadores. Frecuentemente se registran niveles importantes de actividad sísmica en diferentes zonas, muchos huracanes impactan el territorio nacional y anualmente, lluvias torrenciales ocasionan grandes inundaciones. En contraste, el país cuenta con miles de hectáreas que se ven afectadas por sequías y desertificación; y localidades enteras que viven a la expectativa por la reacción de volcanes.

México, por su ubicación geográfica y aspectos socioeconómicos, es especialmente vulnerable a los impactos de la variabilidad y el cambio climático. El cambio climático es la alteración del clima con respecto a los historiales registrados a una escala global; estos cambios se expresan principalmente a través de alteraciones en las temperaturas, precipitaciones y nubosidad. Estos efectos son causados por la actividad humana y podrían ser evitados si se toman las acciones necesarias.

Posibles efectos futuros del cambio climático en México

Es muy probable que el clima de México sea más cálido para el 2020, 2050 y 2080, principalmente en el norte del país;

- Se proyectan disminuciones en la lluvia, así como cambios en su distribución temporal;
- El ciclo hidrológico se volverá más intenso, por lo que aumentará el número de tormentas severas y la intensidad de los periodos de sequía, y
- En el caso de los fenómenos extremos como los frentes fríos (nortes), es posible que éstos se vuelvan menos frecuentes.

La temperatura de la superficie del mar podría aumentar entre 1 y 2 °C, ello aumentaría la probabilidad de que los ciclones tropicales alcancen categorías mayores¹

Es de tal dimensión el problema que a nivel mundial se vive, que desde 1992 en el seno de las Naciones Unidas se generó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) cuyo objetivo es lograr, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

Años después en el marco de esta Convención se adoptó el Protocolo de Kioto, el 11 de diciembre de 1997, mismo que establece el compromiso internacional que tiene por objetivo reducir las emisiones de seis gases que causan el calentamiento global.

Dando continuidad al trabajo de la Conferencia de las Partes, en su versión no. 16, la más reciente realizada en 2010, estableció los llamados Acuerdos de Cancún que entre otros compromisos

¹ Martínez Fernández Julia, “ABC de Cambio Climático: Impactos y Acciones en México”, Foro: Sociedad y Cambio Climático, SRE- Instituto Nacional de Ecología – SEMARNAT, 2007

consideran un conjunto de iniciativas para proteger a las personas vulnerables al cambio climático, así como para distribuir los fondos y la tecnología a los países en desarrollo, con el fin de planear y ejecutar sus programas de crecimiento económico y erradicación de la pobreza de forma sustentable.

Así mismo se estableció el “Marco de Adaptación de Cancún” con el propósito de permitir una mejor planeación e implementación de los proyectos de adaptación en los países en desarrollo a través de un mayor financiamiento y soporte técnico, incluyendo un proceso claro para continuar con el trabajo en pérdidas y daños por eventos extremos de clima. Dándole igual importancia a las medidas de adaptación que a las medidas de mitigación.

Aunado a lo anterior, la depredación del medio ambiente en nuestro país y en todo el mundo, se ha traducido en la configuración de un escenario caracterizado por la:

- “...i) Modificación espacial, temporal y cuantitativa de lluvias y sequías, así como de la distribución de escurrimientos superficiales e inundaciones;
- ii) Incremento en la frecuencia de incendios forestales e intensificación de los procesos de deforestación, mayor erosión, liberación de carbono y pérdida de biodiversidad;
- iii) Reducción o desaparición de ecosistemas forestales del territorio nacional;
- iv) Reducción o extinción de poblaciones de especies silvestres;
- v) Disminución de zonas aptas para la producción primaria de alimentos y modificación de la productividad agrícola, pecuaria, forestal y pesquera, y
- vi) Elevación del nivel del mar y la consecuente modificación de ecosistemas costeros y marinos, con cambios en la distribución y disponibilidad de los recursos pesqueros más sensibles a los cambios de temperatura, y en las corrientes que atraviesan los mares mexicanos...”²

Es en este contexto de riesgo, que viven miles de personas que, en razón de su pobreza, falta de preparación, condición de desamparo o con alguna enfermedad crónica, padecen un estado de exclusión y desventaja, que les hace muy difícil conseguir autoprotección. Se mantienen ubicados o habitando en zonas de riesgo o de eventos catastróficos, con la dificultad o imposibilidad de enfrentarlos por sí mismas; las emergencias y desastres las afectan con mayor severidad y le vulneran doblemente en su integridad física, emocional, material y social.³

Las consecuencias de los desastres naturales o emergencias, impactan en alguna medida sobre las principales variables y agregados macroeconómicos (Producto Interno Bruto, ingreso nacional, formación bruta de capital) y en los balances fundamentales de la economía (balanza de pagos, finanzas públicas y proceso inflacionario).⁴ En el país han llegado a ser significativas por el incipiente desarrollo de instrumentos financieros y el insignificante peso relativo de los seguros que protegen a la población, así como a la infraestructura económica y social frente al riesgo. Los desastres naturales y antropogénicos han causado un número importante de víctimas y cuantiosas pérdidas materiales en los últimos años.

² Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012, en www.presidencia.gob.mx

³ Programa Nacional de Protección Civil 2000-2006.

⁴ Manual para la evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio 2003, p. 71

Estos efectos han significado retrocesos importantes en las regiones o estados directamente afectados, en virtud de que se ha tenido que volver a comenzar.

Se estima que, en general, el impacto de un desastre natural puede desencadenar en promedio un retroceso de hasta dos años en indicadores de desarrollo humano, o puede provocar que las mediciones de pobreza extrema y de pobreza de patrimonio en México se incrementen 3.6% y 1.5% respectivamente.

Sin embargo, los impactos con mayor trascendencia son diferenciados de acuerdo al tipo de desastre, siendo las inundaciones y las sequías los que desencadenan mayores afectaciones y consecuencias, al respecto, en el país se tienen los siguientes datos:

- Las sequías aumentan en: 4.2% la pobreza extrema; 2.5% la pobreza patrimonial; 3.7% en pobreza de capacidades; y disminuye en 1.3% el índice de desarrollo humano.
- Las inundaciones aumentan en: 3.5% la pobreza extrema; 2.9% la pobreza de capacidades; y 1.9% la pobreza patrimonial.⁵

Estos datos y resultados presentados por diversos autores y en diversos foros, sugieren que hay una imperante necesidad de llevar a cabo acciones específicas encaminadas, tanto, a reducir los riesgos asociados a estos eventos naturales y que hacen factible que se conviertan en desastres; como, a solventar la dramática situación de quienes resultan afectados.

Ante este panorama existe la obligación del Estado Mexicano de desarrollar e implementar programas con capacidades preventivas y de respuesta inmediata, eficaz y eficiente, dirigidos a mitigar los efectos adversos de los fenómenos naturales sobre la población, principalmente sobre la más vulnerable; al mismo tiempo, atenuar el daño al comercio, a la industria y al desarrollo regional. Enfrentar el reto de los diferentes fenómenos que afectan nuestro país y trabajar por la sustentabilidad ambiental, requiere de una responsabilidad compartida entre diversas dependencias, instituciones, organizaciones y la sociedad.

Derivado de lo anterior y para dar respuesta a estos fenómenos, se estableció en 1986 el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), y el 12 de mayo del 2000 se publicó la Ley General de Protección Civil. A raíz de estos sucesos, se creó el Programa Nacional de Protección Civil 2008 - 2012 y se establecieron diversos fondos de prevención, auxilio y recuperación. Así, la respuesta ante las amenazas mencionadas se despliega en un marco de coordinación interinstitucional organizada y eficaz.

El SINAPROC “es una figura de coordinación multi institucional, en la cual la concurrencia de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad civil y las comunidades, organiza las facultades y

⁵ Rodríguez-Oreggia, E., A. de la Fuente and R. de la Torre (2009) “The Impact of Natural Disasters on Human Development and Poverty at the Municipal Level in Mexico”, MDGs and Poverty, MDG-05-2009, RBLAC-UNDP, New York

funciones gubernamentales en materia de protección civil con el fin de proteger la vida, el ambiente y el patrimonio de la sociedad.”⁶

La Ley General de Protección Civil tiene por objeto establecer las bases de la coordinación en materia de protección civil, entre los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal.

El Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012 es el instrumento de política pública que compendia los objetivos, políticas, estrategias, líneas de acción y metas para cumplir con el objetivo del Sistema Nacional de Protección Civil, el cual consiste en *“proteger a la persona y a la sociedad ante la eventualidad de un desastre a través de acciones que reduzcan o eliminen la pérdida de vidas, la afectación de la planta productiva, la destrucción de bienes materiales, el daño a la naturaleza y la interrupción de las funciones esenciales de la sociedad, así como el de procurar la recuperación de la población y su entorno a las condiciones de vida que tenían antes del desastre”*⁷.

El objetivo de este Programa Nacional es el de aportar al desarrollo humano, al desarrollo sustentable y contribuir al aumento perdurable de la seguridad de la sociedad, bajo una perspectiva de equidad y respeto pleno a los Derechos Humanos, mediante acciones y políticas de protección civil que fomenten la cultura de la autoprotección como una forma de vida, potenciando las capacidades de los individuos y sus comunidades para disminuir los riesgos y resistir el impacto de los desastres a través de la comprensión de los fenómenos naturales y antropogénicos y la reducción de la vulnerabilidad, de tal forma que cada acción represente un cambio sustantivo en la previsión, prevención, atención y reconstrucción.

Finalmente, el Manual de Organización y Operación de Sistema Nacional de Protección Civil, asigna dentro de sus tres subprogramas (prevención, auxilio y recuperación) los compromisos por institución, tipo de fenómeno e instancia coordinadora de las acciones, así como los términos en que habrá de darse la participación social y la de los grupos voluntarios. De acuerdo a lo establecido en la página 25 de este Manual, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) en su calidad de dependencia pública federal, forma parte del marco institucional del SINAPROC con las siguientes funciones ejecutivas y de corresponsabilidad:

- Profesionaliza los equipos del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en sus tres ámbitos de gobierno, para brindar servicios de asistencia social integral y especializada en apoyo a la población afectada por situaciones de emergencia.
- Constituye y opera un Consejo Nacional, Comités Estatales y Subcomités Municipales del DIF de Atención a la Población en Condiciones de Emergencia, para fortalecer la organización y coordinación inter e intrainstitucional en sus tres ámbitos.
- Establece en su Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), la previsión de recursos alimentarios para las zonas de riesgo por desastres naturales, para dar una atención alimentaria inmediata (primer alimento) en casos de emergencia.

⁶ Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012, Diario Oficial de la Federación, publicado el viernes 19 septiembre de 2008, p.5

⁷ Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil, Diario Oficial de la Federación, publicado el lunes 23 de octubre de 2006, p. 12

- Establece líneas de acción relacionadas con la gestión de riesgo en comunidades de alta y muy alta marginación, a través del Programa Comunidad DIFerente.
- Establece el Programa Interno de Protección Civil para el personal, instalaciones, bienes e información del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Dirige los proyectos y estudios de investigación orientados a censar los recursos con que cuenta el país, en las materias asistenciales de su competencia y promueve su óptimo y racional aprovechamiento en beneficio de la población sujeta de atención.
- Brinda capacitación y asesoría necesaria a los DIF Estatales para un óptimo servicio a la población que pudiera ser afectada por un desastre.
- Promueve la profesionalización del personal administrativo y operativo de los DIF Estatales y Municipales en la atención y servicios de asistencia social en la atención integral especializada, para apoyar a la población vulnerable afectada por situaciones de emergencia.
- Promueve, en el ámbito de sus funciones y atribuciones, la cultura de protección civil entre la población.

2011

3. ANTECEDENTES

Dentro del *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* se reconoce que “*la conformación geológica del territorio y las condiciones climáticas de las distintas regiones, así como los fenómenos naturales como terremotos, tormentas, ciclones, inundaciones e incendios forestales representan un riesgo permanente a la seguridad de la población*”.⁸ Al respecto establece en cuatro de sus cinco ejes rectores, estrategias para hacer frente a estos riesgos para garantizar la sustentabilidad del desarrollo y dispone que, en corresponsabilidad con los gobiernos locales, el Gobierno Federal dará prioridad a los programas del Sistema Nacional de Protección Civil.

Asimismo, el Plan establece que se deberá hacer de la prevención de desastres y de la gestión del riesgo una política de desarrollo sustentable, fortaleciendo prácticas de cooperación entre la Federación, Entidades Federativas y Sociedad Civil, que permitan atender con mayor oportunidad a la población afectada por fenómenos naturales. Lo anterior implica “*diseñar e implementar nuevos programas estratégicos, dirigidos a mitigar la exposición de la población frente a amenazas de origen natural, fortalecer los instrumentos jurídicos para dotar de mayores atribuciones a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, a fin de evitar la concentración y proliferación de asentamientos humanos en zonas de riesgo; y reducir los efectos del calentamiento global con políticas públicas transversales que permitan, en el corto plazo, reducir el riesgo de la población más vulnerable*”.⁹

Por su parte, el Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012, establece que la protección civil en los próximos años se plantea como una política pública de concertación y coordinación “*que hace transversal el enfoque del manejo integral de riesgos entre los tres órdenes de gobierno y los sectores social y privado; que brinda soluciones de fondo mediante estrategias efectivas de prevención, una adecuada planeación, administración y atención de las emergencias*”. Dicho enfoque, permitirá “*potenciar los recursos de otras instancias y políticas públicas de manera concurrente, delimitando claramente los alcances y responsabilidades de los actores convocados*” y contribuirá a promover el “*desarrollo humano sustentable, garantizando la protección de la integridad física y patrimonial de las personas ante los riesgos de desastres y reduciendo su vulnerabilidad ante ellos, emprendiendo la protección al ambiente, promoviendo la equidad, impulsando una política social que blinde a los pobres del riesgo de ser más pobres a causa de los desastres*”.¹⁰

Asimismo la Ley de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004, dispone en el artículo 4 fracción XI que entre otros, son sujetos de asistencia social preferentemente “*las personas afectadas por desastres naturales*”. Al respecto, el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia establece en el artículo 28 fracción XI que es facultad de la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario “*Coordinar con los*

⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/defensa-de-la-soberania-y-de-la-integridad-del-territorio.html>, consultado el 12 de mayo de 2011

⁹ Ídem.

¹⁰ Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012, en http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Resource/183/programa_nacional_de_proteccion_civil_2008-2012.pdf consultado el 12 de mayo de 2011

diferentes sectores, en el ámbito de la asistencia social, acciones de organización, prevención, atención y ayuda a personas en condiciones de emergencia, derivadas de casos de desastre”.

En este marco, el Sistema Nacional DIF establece líneas estratégicas de prevención y operación, orientadas a proporcionar una atención inmediata, eficaz y eficiente, con calidad y calidez a las personas afectadas por situaciones de emergencia o desastre por un lado, así como al fortalecimiento de un modelo de asistencia social que destaque las acciones preventivas sobre las reactivas y que contribuya al desarrollo humano sustentable.

3.1 ANTECEDENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL (SINAPROC)

Desde la época precolonial la República Mexicana se ha visto afectada por desastres como inundaciones, sismos y huracanes que llevaron a la implantación de medidas de carácter preventivo como diques, fortalezas, etc. Durante el siglo XX entre los más recientes desastres naturales, destaca la erupción del Volcán Chichonal en Chiapas, en 1982, la explosión de tanques de almacenamiento de gas en San Juan Ixhuatepec, Estado de México, en 1984, los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985 en la Ciudad de México, los huracanes Isidore y Kenna en 1992, Paulina en 1997 y Stan y Wilma en el 2005 con resultados lamentables.

Derivado de la frecuencia y la variedad de eventos, la protección civil se reconoce como un elemento importante de nuestra organización social y constituye una tarea indispensable, consciente, deliberada, global y planificada para proteger y conservar al individuo y a la sociedad. El primer antecedente histórico del Sistema Nacional de Protección Civil fue la Comisión Nacional de Reconstrucción, creada por decreto presidencial el 9 de octubre de 1985 y destinada a resolver las necesidades de mayor urgencia surgidas por los fenómenos ya mencionados.

El Sistema Nacional de Protección Civil se constituye como un agente regulador y se concibe como el conjunto orgánico que propone la articulación de planes, programas y recursos que establece estructuras y relaciones funcionales de las dependencias y entidades públicas de los niveles federal, estatal y municipales de gobierno entre sí y con los diversos grupos privados y sociales para efectuar acciones complementarias en materia de protección civil. Entre sus objetivos se encuentran proteger y conservar a la persona y a la sociedad, a sus bienes y entorno, ante la eventualidad de un desastre, además de realizar acciones de prevención, auxilio y recuperación ante desastres, así como el de crear parámetros educativos tendientes a generar una cultura hacia la protección civil.

ORGANIZACIÓN DEL SINAPROC



SEGOB



4. MARCO JURÍDICO

- ☞ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.
- ☞ Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984.
- ☞ Ley General de Protección Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2000.
- ☞ Ley de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.
- ☞ Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 2006.
- ☞ Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de febrero de 2006.

2011

5. DEFINICIONES

Para efectos de este manual se entenderá por:

AGENTE DESTRUCTIVO: Fenómenos de carácter geológico, hidrometeorológico, químico-tecnológico, sanitario-ecológico y socio-organizativos que pueden producir riesgo, emergencia o desastre. También se les denomina fenómenos perturbadores.

ALBERGADO: Persona que, con carácter precautorio y ante la posibilidad o certeza de la ocurrencia de un desastre, es retirado por las autoridades de su lugar de alojamiento usual, para instalarlo en un refugio temporal, a fin de garantizar tanto su seguridad como la satisfacción de sus necesidades básicas.

AUXILIO: Acciones destinadas primordialmente a salvaguardar la vida de las personas, sus bienes y la planta productiva y a preservar los servicios públicos y el medio ambiente, ante la presencia de un agente destructivo.

AGENTE PERTURBADOR: acontecimiento que puede impactar a un sistema afectable (población y entorno) y transformar su estado normal en un estado de daños que pueden llegar al grado de desastre; por ejemplo, sismos, huracanes, incendios, etcétera. También se le llama calamidad, fenómeno destructivo agente destructivo, sistema perturbador o evento perturbador.

ALERTAMIENTO: Función que tiene por objeto informar de manera oportuna, precisa y suficiente a las autoridades responsables de participar en las acciones de respuesta, sobre los niveles de emergencia que ofrece la situación presentada. La finalidad práctica de esta función estriba en colocar a esas autoridades en uno de los tres posibles estados de mando: prealerta, alerta o alarma, para asegurar las condiciones que les permitan una intervención adecuada para atender a la población.

APROVISIONAMIENTO: Acción orientada a suministrar víveres y otros elementos necesarios para la subsistencia de la población afectada por un desastre.

CORRESPONSABILIDAD: Es la responsabilidad compartida entre dependencias, entidades y organismos que asumen el compromiso de aportar y apoyar, en el marco de sus atribuciones, sus programas, planes de emergencia y sus recursos humanos y materiales, adicionalmente al desarrollo de sus propias actividades.

DAMNIFICADO: Persona afectada por un desastre, que ha sufrido daño o perjuicio en sus bienes, en cuyo caso generalmente ha quedado ella y su familia sin alojamiento o vivienda, en forma total o parcial, permanente o temporalmente, por lo que recibe de la comunidad y de sus autoridades, refugio temporal y ayuda alimenticia temporales, hasta el momento en que se alcanza el restablecimiento de las condiciones normales del medio y la rehabilitación de la zona alterada por el desastre.

DECLARATORIA DE EMERGENCIA: Consiste en la manifestación oficial de la situación de emergencia, a escala nacional, estatal o municipal.

DESASTRE: Un *desastre* es el resultado no lineal de complejos procesos multi-causales, construidos socialmente a través del tiempo en un territorio específico, en donde la presencia de un evento peligroso natural, socio-natural o directamente inducido por la sociedad, impacta condiciones vulnerables preexistentes, provocando muerte y daño a la población, su entorno construido y/o ambiental, su economía y organización social.

EMERGENCIA: Situación o condición anormal que puede causar un daño a la sociedad y propiciar un riesgo excesivo para la salud y la seguridad del público en general. Conlleva la aplicación de medidas de prevención, protección y control sobre los efectos de una calamidad.

Como proceso específico de la conducción o gestión para hacer frente a situaciones de desastre, la emergencia se desarrolla en 5 etapas: identificación, evaluación, declaración, atención y terminación. Se distinguen, además, cuatro niveles de emergencia: interno, externo, múltiple y global, con tres grados cada uno.

FENÓMENOS GEOLÓGICOS: Calamidad que tiene como causa las acciones y movimientos violentos de la corteza terrestre. A esta categoría pertenecen los sismos, terremotos, las erupciones volcánicas, los tsunamis o maremotos y los deslaves, entre otros.

FENÓMENOS HIDROMETEOROLÓGICOS: Calamidad que se genera por la acción violenta de los agentes atmosféricos, tales como: ciclones tropicales, inundaciones pluviales, fluviales, costeras, lacustres, tormentas de nieve, granizo, heladas, sequías y las ondas cálidas y gélidas.

FENÓMENO QUÍMICO-TECNOLÓGICO: Calamidad que se genera por la acción violenta de diferentes sustancias derivadas de la interacción molecular o nuclear. Comprende fenómenos destructivos tales como: incendios de todo tipo, explosiones, fugas tóxicas y radiaciones.

FENÓMENO SANITARIO-ECOLÓGICO: Calamidad que se genera por la acción de agentes biológicos que atacan a la población, a los animales y a las cosechas causando su muerte o la alteración de la salud; las epidemias o plagas constituyen un desastre sanitario en el sentido estricto del término. En esta clasificación también se ubica la contaminación del aire, agua, suelo y alimentos.

GESTIÓN DEL RIESGO: Un proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o la previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad en consonancia con, e integrada al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles. En principio, admite distintos niveles de intervención que van desde lo global, integral, lo sectorial y lo macroterritorial hasta lo local, lo comunitario y lo familiar. Además, requiere de la existencia de sistemas o estructuras organizacionales e institucionales que representan estos niveles y que reúnen bajo modalidades de coordinación establecidas y con roles diferenciados acordados, aquellas instancias colectivas de

representación social de los diferentes actores e intereses que juegan un papel en la construcción de riesgo y en su reducción, previsión y control.

RECUPERACIÓN: Proceso orientado a la reconstrucción y mejoramiento del sistema afectado (población y entorno), así como a la reducción del riesgo de ocurrencia y la magnitud de los desastres futuros. Se logra con base en la evaluación de los daños ocurridos, en el análisis y prevención de riesgos y en los planes de desarrollo económico y social establecidos.

RIESGO: Es la posibilidad de pérdida tanto en vidas humanas como en bienes o en capacidad de producción. Esta definición involucra tres aspectos relacionados por la siguiente fórmula:

Riesgo = vulnerabilidad x valor x peligro

Riesgo = vulnerabilidad x valor x peligro

En esta relación, el valor se refiere al número de vidas humanas amenazadas o en general a cualquiera de los elementos económicos (capital, inversión, capacidad productiva, etcétera), expuestos a un evento destructivo. La vulnerabilidad es una medida del porcentaje del valor que puede ser perdido en el caso de que ocurra un evento destructivo determinado. El último aspecto, peligro peligrosidad, es la probabilidad de que un área en particular sea afectada por algunas de las manifestaciones destructivas de la calamidad.

PLANES DE EMERGENCIA: Instrumento orientado a dar una respuesta oportuna, adecuada y coordinada ante una situación de emergencia con la finalidad de minimizar los daños en el menor tiempo posible. Consiste en la planeación y organización de las acciones, personas, servicios y recursos disponibles con base en el análisis de riesgo y la evaluación de sus consecuencias.

PROGRAMA INTERNO DE PROTECCIÓN CIVIL: Aquel que se circunscribe al ámbito de una dependencia, entidad, institución y organismo, pertenecientes a los sectores público (en sus tres niveles de gobierno), privado y social y se instala en los inmuebles correspondientes con el fin de salvaguardar la integridad física de los empleados y de las personas que concurren a ellos, así como de proteger las instalaciones, bienes e información vital, ante la ocurrencia de una calamidad.

PARTICIPACIÓN SOCIAL: Es la respuesta organizada, solidaria, espontánea y temporal de grupos e individuos de la sociedad civil en acciones de prevención, auxilio y apoyo a la población, así como en la evaluación de daños, recuperación y acciones de contraloría social.

PREVENCIÓN: Uno de los objetivos básicos de la Protección Civil, se traduce en un conjunto de disposiciones y medidas anticipadas cuya finalidad estriba en impedir o disminuir los efectos que se producen con motivo de la ocurrencia de calamidades. Esto, entre otras acciones, se realiza a través del monitoreo y vigilancia de los agentes perturbadores y de la identificación de las zonas vulnerables del

sistema afectable (población y entorno), con la idea de prever los posibles riesgos o consecuencias para establecer mecanismos y realizar acciones que permitan evitar o mitigar los efectos destructivos.

SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL (SINAPROC): Organización jurídicamente establecida mediante el Decreto Presidencial de fecha 6 de mayo de 1986, concebido como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones coordinadas destinadas a la protección de la población, contra los peligros y riesgos que se presenten en la eventualidad de un desastre.

2011

6. OBJETIVOS

6.1 OBJETIVO GENERAL

Precisar los criterios mínimos de actuación que el Sistema DIF, en los ámbitos federal, estatal y municipal debe prever para la ejecución de procesos, actividades y trámites requeridos para preparar, informar y atender de manera oportuna, eficaz y eficiente a los sujetos de asistencia social en riesgo o condición de emergencia o desastre.

6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer el marco conceptual que oriente la actuación del Sistema DIF en sus tres niveles de gobierno ante la inminencia u ocurrencia de situaciones de riesgo, emergencia o desastre.
- Promover procesos de prevención, organización y participación eficaz para fortalecer la capacidad de respuesta del DIF en situaciones de emergencia.
- Contar con mecanismos de comunicación y participación pertinentes para asegurar una intervención ordenada y oportuna en las tareas que le corresponde realizar al DIF en las fases de prevención, emergencia y rehabilitación de un desastre.

2011

7. INTERVENCIÓN DEL SISTEMA DIF EN SUS TRES NIVELES DE GOBIERNO

7.1 ATENCIÓN A POBLACIÓN EN CONDICIONES DE EMERGENCIA “APCE”

APCE se presenta como la estrategia institucional con la cual el Sistema Nacional DIF delimita las tareas que le corresponde desempeñar a todos los integrantes del Sistema DIF, para con los sujetos de asistencia social, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil y en concordancia con lo que estipula el Manual de Organización correspondiente.

El Sistema Nacional DIF orienta su actuación en primera instancia hacia acciones que buscan prevenir o en su caso mitigar las condiciones que pudieran derivar en una situación de riesgo, condición de emergencia o desastre.

Con esta estrategia, el Sistema Nacional DIF busca desarrollar la capacidad institucional en sus diferentes niveles de actuación en un marco de corresponsabilidad que permita atender a la población sujeta de asistencia social amenazada y/o afectada por situaciones de desastre de manera oportuna.

7.2 FASES DE UNA SITUACIÓN DE EMERGENCIA O DESASTRE

Las fases en las que se desarrolla una situación de riesgo, emergencia o desastre y donde se prevé intervención del DIF se enlistan a continuación:

1. ETAPA PREVENTIVA. Se da en condiciones de normalidad, las acciones que prevé son esencialmente, la organización y desarrollo de medidas de preparación para estar en condiciones de enfrentar una situación de emergencia o desastre si se presenta.

2. ETAPA DE LA EMERGENCIA. Es cuando se tiene la presencia de una emergencia o desastre, e incluye medidas de rescate, primeros auxilios y otras movilizaciones de socorro.

3. ETAPA DE REHABILITACIÓN. Se da cuando la emergencia o desastre ha sido cuantificado y prevé las actividades que buscan recuperar, aliviar y reconstruir la zona dañada, a fin de permitir a la población reemprender su vida cotidiana. Además de la recuperación material del entorno, debe considerar que se incluya la rehabilitación psicológica de la población afectada por una situación de emergencia o desastre que rebasa su capacidad de atención.

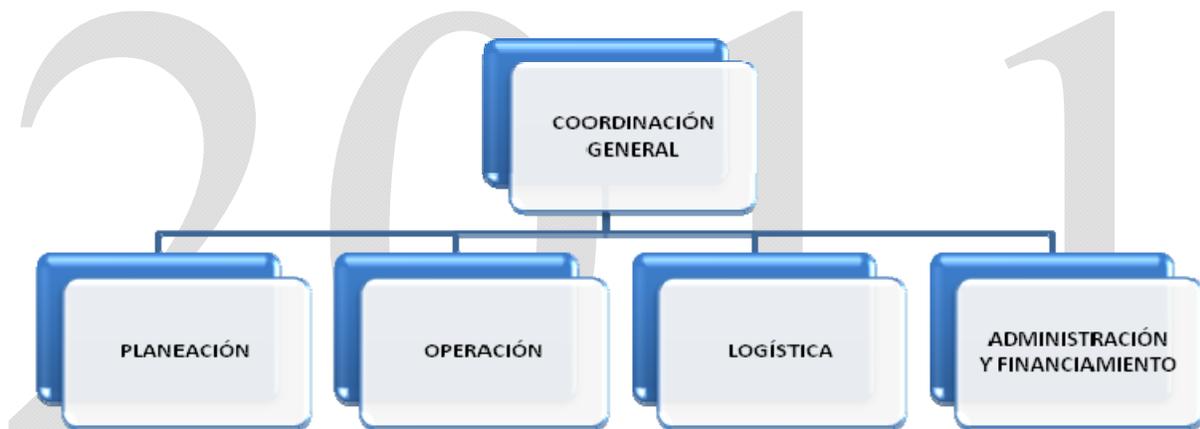
7.3 CONSTITUCIÓN DE COMITÉS ESTATALES Y SUBCOMITÉS MUNICIPALES APCE

Para fortalecer la organización y coordinación inter e intrainstitucional en los tres ámbitos de gestión, el Sistema Nacional DIF promueve como acción central la constitución de **Comités Estatales y Subcomités Municipales DIF para la Atención a la Población en Condición de Emergencia.**

Dichos Comités, tendrán una estructura tal que les permita total funcionalidad tanto operativa como en la toma de decisiones, por lo que corresponderá a cada SEDIF y SMDIF definir los miembros y niveles de responsabilidad para su conformación cuidando de cubrir de manera genérica con las funciones asignadas a su nivel de gobierno, lo anterior, a excepción del rol de Coordinador que deberá ejercer el Director General de cada SEDIF. Será obligación del SEDIF notificar al SNDIF de manera trimestral la estructura vigente del Comité, considerando los nombres, cargos y datos de contacto de los integrantes de cada Comité, asimismo, deberá recabar la estructura de los Subcomités municipales y reportarla con la misma periodicidad.

Cada Comité Estatal debe mantener comunicación permanente y articulación entre sí con los Subcomités Municipales antes, durante y después de una situación de emergencia o desastre. Así mismo debe promover la cultura de protección civil entre su población.

Organización de los Comités y Subcomités APCE



La constitución del mismo, debe prever al menos un responsable que cubra cada una de las siguientes funciones conformando un equipo para cada una de ellas:

1. **COORDINACIÓN GENERAL:** La coordinación general de las acciones del Comité deberán recaer en el o la Director(a) General del SEDIF con el respaldo de la Presidenta del mismo y por tanto, la información que se concentre en el SEDIF en todas las fases. El o la Directora(a) General del SEDIF, será el encargado de emitir la información sobre las acciones del Comité y el estado que guardan los refugios temporales y centros de acopio en caso de emergencia. Mantendrá coordinación y comunicación con Protección Civil y el responsable estatal y federal en caso de emergencia o desastre.
2. **PLANEACIÓN:** El o la responsable intervendrá en todas las acciones de la etapa de prevención. Lo anterior implica conocer las actividades preventivas que se requieren llevar a cabo para la instalación de refugios temporales, centros de acopio y la identificación y puesta a punto del primer alimento conforme a lo establecido en los lineamientos de la EIASA y conforme al Programa de Atención a Familias Vulnerables. Durante una emergencia, el encargado de planeación deberá coordinarse con el

encargado de operación para la activación de refugios temporales y centros de acopio, así como para la entrega del primer alimento.

3. **OPERACIÓN:** El o la responsable de esta acción tendrá un papel central en la etapa de la emergencia y debe mantener comunicación permanente con el resto de los miembros del Comité, en especial con el Coordinador General. El encargado de operación será responsable de dirigir y coordinar las operaciones tácticas, definir la estructura funcional con la que atenderá la emergencia, determinará los recursos (humanos y materiales) que requiere y elaborará todos los formatos de reporte de las actividades que realizará el SEDIF o SMDIF para atender la emergencia, de modo tal que pueda informar diariamente el estatus.
4. **LOGÍSTICA:** El o la responsable se hará cargo de proveer de insumos al Comité tanto en la fase de prevención como en la de emergencia. Al o la responsable de logística le corresponde asegurar los servicios de apoyo que se requieren para atender el evento lo que implica asegurar que se cuenta con personal capacitado, instalaciones adecuadas para el centro de operaciones para atender el desastre, equipamiento y provisiones para el personal que estará atendiendo la emergencia. Esta sección se encarga de satisfacer los requerimientos del personal que atiende la emergencia y no los de la población afectada. El(la) responsable de logística se activará durante la emergencia y se encargará de actividades como procuración de fondos, ampliar la red de voluntarios o contactar a proveedores listos para realizar donativos. Dependiendo de la magnitud del desastre podrá o no activarse esta parte del Comité.
5. **ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO:** debe mantener permanentemente coordinación con las áreas de planeación, operación y logística para proveer los recursos financieros necesarios para atender las actividades correspondientes a cada sector del Comité Estatal.

7.4 ETAPAS Y ACTIVIDADES DEL SISTEMA DIF EN SUS TRES NIVELES DE GOBIERNO

Las actividades que corresponden a cada etapa por nivel de gobierno son las siguientes:

7.4.1 ETAPA DE PREVENCIÓN

SISTEMA NACIONAL DIF

- Promover la firma de acuerdos de colaboración con las dependencias y entidades que integran el Sistema Nacional de Protección Civil para apoyar a los sujetos de asistencia social en todo el territorio nacional.
- En el ámbito de su competencia, colaborar con la Coordinación General de Protección Civil para establecer acciones dirigidas a los sujetos de asistencia social en riesgo o situación de emergencia y mejorar la atención a dicha población.

- Brindar capacitación y asesoría necesaria a los DIF Estatales en materia de operación e instalación de refugios temporales y centros de acopio que les permita dar apoyo oportuno a la población afectada por situaciones de emergencia o desastre.
- Representar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Consejo Nacional de Protección Civil.
- Establecer, de manera permanente, coordinación y comunicación con los responsables de la Atención a Población en Condiciones de Emergencia de los Sistemas Estatales DIF.
- Establecer dentro de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), la previsión de recursos alimentarios para las zonas de riesgo por desastres naturales, para dar una atención alimentaria inmediata (primer alimento) en casos de emergencia (Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo).
- Impulsar y promover el diagnóstico de riesgos en comunidades, así como la formación de Brigadas Comunitarias a través de la Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario “Comunidad DIFerente”.

SISTEMAS ESTATALES DIF

- Prever recursos alimentarios para las zonas de riesgo por desastres naturales, para dar una atención alimentaria inmediata (primer alimento) en casos de emergencia en apego a la EIASA emitida por el SNDIF. Los recursos deberán ser previstos en el marco del Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo que proviene del Fondo V.i Ramo 33.
- Brindar capacitación y asesoría necesaria a los DIF Municipales en materia de operación e instalación de refugios temporales y centros de acopio, misma que les permita dar apoyo oportuno a la población afectada por situaciones de emergencia o desastre.
- Coordinarse con el Sistema Estatal de Protección Civil y otras instancias involucradas en situaciones de desastre o emergencia.
- Establecer, de manera permanente, comunicación con los responsables de la Atención a Población en Condiciones de Emergencia en el Sistema Nacional DIF; asimismo, propiciar la comunicación permanente con los SMDIF.
- Promover la conformación de grupos de voluntarios para la atención en Centros de Acopio y Refugios Temporales en caso de desastre o emergencia y capacitarlos en la operación de los mismos.
- Impulsar y promover el diagnóstico de riesgos en localidades de alta y muy alta marginación, así como la formación de Brigadas Comunitarias a través de la Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario “Comunidad DIFerente”.
- Realizar un diagnóstico en coordinación con los SMDIF, de lugares donde se pueden instalar refugios temporales y centros de acopio en el caso de una emergencia o desastre para facilitar la toma de decisiones en caso de que se presente. (Ver las acciones preventivas a realizar en la instalación de centros de acopio y refugios temporales Anexo 9.1 y Anexo 9.2)

SISTEMAS MUNICIPALES

- Coordinar acciones de preparación, capacitación y asesoría con el Sistema Estatal DIF y con las autoridades municipales.

- Identificar instalaciones que se pueden utilizar como refugios temporales y centros de acopio en el caso de una emergencia o desastre para facilitar la toma de decisiones en caso de que se presente, y comunicar al SEDIF esta información.
- En coordinación con el SEDIF, impulsar y promover la elaboración de un diagnóstico de riesgos en localidades de alta y muy alta marginación, así como la formación de Brigadas Comunitarias.
- Identificar la conformación de grupos de voluntarios para la atención en Centros de Acopio y Refugios Temporales en caso de desastre o emergencia para promover su capacitación en la operación de los mismos, e informar al SEDIF sobre los avances al respecto.

7.4.2 ETAPA DE LA EMERGENCIA

SISTEMA NACIONAL DIF

- Establecer comunicación con el Sistema Estatal DIF en caso de presentarse una emergencia o desastre.
- Fungir como centro receptor y emisor de información y/o reportes de emergencia o desastres notificados por los Sistemas Estatales DIF, esto, para la toma de decisiones.
- Establecer coordinación con las autoridades de Protección Civil en su ámbito de competencia para propiciar una participación ordenada, profesional y corresponsable en casos de emergencia o desastre.
- En caso de considerarse pertinente, activar la Red DIF 33 de apoyo solidario en caso de desastre.
- Brindar asesoría, capacitación y apoyo a los SEDIF que enfrenten una situación de emergencia o desastre, a fin de contribuir a la atención adecuada y oportuna de la población afectada o en riesgo inminente.
- De ser necesario, enviar personal de apoyo del SNDIF al SEDIF para asesorar y apoyar las acciones realizadas en los refugios temporales y centros de acopio y también para colaborar con asesoría para la mejor distribución de la ayuda recibida por el SEDIF y/o el SMDIF.
- Impulsar la participación organizada de voluntarios de la sociedad civil en las acciones de atención que el SEDIF o SMDIF instrumente a favor de la población en riesgo o afectada.

SISTEMAS ESTATALES DIF

- Mantener una comunicación estrecha con el SNDIF respecto a las eventualidades presentadas en el estado como consecuencia de una emergencia o desastre y las acciones realizadas.
- Apoyar las acciones del SMDIF en caso de emergencia o desastre.
- Coordinarse con las autoridades estatales de Protección Civil, Salud y demás que intervienen en una situación de emergencia, para otorgar atención organizada a la población afectada, en particular para la apertura de refugios temporales y centros de acopio.
- Proporcionar el primer alimento a la población atendida en refugios temporales operados por el SEDIF o SMDIF.
- Valorar la situación de la atención a la emergencia y en su caso, solicitar al SNDIF la activación de la Red DIF-33.

- Apoyar al Sistema Estatal de Protección Civil y Sistema Municipal de Protección Civil en las acciones de distribución de bienes y productos básicos y en su caso, de la ayuda humanitaria, entre la población afectada para garantizar su transparencia y legalidad.
- Impulsar la implementación de un sistema de seguimiento, y evaluación respecto de las acciones realizadas en la implementación de refugios temporales y centros de acopio, así como en la distribución y entrega de apoyos del SNDIF, SEDIF DIF 33 y otras fuentes.
- Impulsar la participación organizada de voluntarios de la sociedad civil para coordinarlos en la operación y atención en refugios temporales y centros de acopio operados por el SEDIF o el SMDIF en caso de una emergencia o desastre.

SISTEMAS MUNICIPALES DIF

- Informar al Sistema Estatal DIF sobre la situación que prevalece en caso de una emergencia o desastre. Notificar el total de refugios temporales y/o centros de acopio instalados.
- Coordinar y ejecutar acciones de respuesta inmediata en una emergencia, en especial la operación de refugios temporales, centros de acopio y distribución de apoyos.
- Informar al Sistema Estatal DIF de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos.

7.4.3 ETAPA DE REHABILITACIÓN

SISTEMA NACIONAL DIF

- Mantener comunicación con el SEDIF sobre las acciones realizadas posteriores al cierre de los refugios temporales y centros de acopio.

SISTEMA ESTATAL DIF

- Mantener informado al SNDIF de las acciones realizadas por el SEDIF en la fase posterior al cierre de refugios temporales y centros de acopio.
- Mantener informados a los Sistemas y Consejos estatales y municipales de protección civil de las acciones de apoyo realizadas en la etapa de vuelta a la normalidad.
- Acercarse a las autoridades de la entidad federativa, con el objeto de verificar que el o los municipios en los cuales se encuentra la infraestructura dañada hayan sido contemplados en la solicitud de corroboración del desastre.

SISTEMA MUNICIPAL DIF

- Tomar en cuenta las opiniones y sugerencias de la población en riesgo o en situación de emergencia o desastre y retroalimentar al SEDIF para emergencias posteriores.

8. APOYOS DEL SNDIF EN CASO DE EMERGENCIA O DESASTRE

8.1 OPERACIÓN DE LA RED DIF 33

El objetivo de la Red DIF 33 es generar una respuesta de apoyo para facilitar el aprovisionamiento de suministros humanitarios por parte de los Sistemas Estatales DIF cercanos a la Entidad Federativa en

situación de emergencia, en la cual el SEDIF afectado ha solicitado dicho apoyo (a través del SNDIF) pues determina que su capacidad de respuesta ha sido rebasada.

La solicitud de activación de la RED DIF 33 se hará de la siguiente manera:

1. El SEDIF afectado, cuyos insumos son insuficientes para atender a la población en emergencia, solicita al DIF Nacional la activación de la RED DIF 33, especificando los suministros que requiere.
2. El Sistema Nacional valorará la solicitud y en caso de ser procedente, en forma expedita, solicitará los insumos que son requeridos por el solicitante a los SEDIF ubicados en la región.
3. Los SEDIF que reciban la solicitud de parte del SNDIF valorarán su viabilidad y darán respuesta por escrito al Sistema Nacional sobre lo procedente. En caso de ser factible el otorgamiento de ayuda, los SEDIF deberán informar al SNDIF el tipo de apoyo con el que contribuirán, así como las cantidades.
4. El Sistema Nacional informará al SEDIF solicitante la respuesta a la convocatoria, así como el tipo de apoyo y cantidades que le serán proporcionados.

8.2 SOLICITUD DE APOYOS

Los Sistemas estatales DIF podrán solicitar ayuda en apego a los “LINEAMIENTOS PARA LA ENTREGA DE APOYOS OTORGADOS POR EL SISTEMA NACIONAL A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA DAR ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE EMERGENCIA” que se encuentren vigentes en la normateca del Sistema Nacional DIF al momento de la emergencia.

9. ANEXOS

9.1 CENTROS DE ACOPIO

Los centros de acopio son instalaciones físicas destinadas a la recepción de donaciones o insumos requeridos para la asistencia humanitaria de la población afectada por un fenómeno perturbador de origen natural o antropogénico, en la cual se clasifican, organizan y empaican dichos insumos para su envío a las zonas afectadas o a un centro de concentración, en el que se almacenará temporalmente para su embarque final.¹¹

El abastecimiento de los centros de acopio es suministrado por:

1. El Estado, ya sea en el ámbito de gobierno federal, estatal o municipal, a través de Protección Civil, el Fondo de Desastres Naturales, el Plan DN-III, etc.
2. La sociedad civil, con donaciones de diversa índole.
3. Ayuda internacional, definida según la magnitud del desastre, de la capacidad de respuesta del Estado mexicano y previos acuerdos internacionales.

9.1.1 LAS DONACIONES

Las donaciones constituyen la proporción más grande de los suministros que se manejan en una emergencia. Cuando se trata de artículos que no han sido solicitados, no prioritarios o inadecuados para la situación de emergencia específica, originan complicaciones logísticas. “Los donativos deberán atender las necesidades básicas y fundamentales de la población damnificada, así como evitar la generación de conflictos o problemas innecesarios por sus tradiciones culturales y de convivencia. Por lo anterior, no deben canalizarse bienes suntuarios o de otro tipo que fomenten actitudes negativas dentro de las comunidades, como serían la discriminación o la segregación sociales (por ejemplo: donar equipos eléctricos o alimentos de mejor calidad sólo a una parte de la comunidad).”¹²

Después de un desastre, los donativos que se envían para la población afectada pueden rebasar la capacidad de clasificación, almacenamiento y distribución de las autoridades. Lo anterior, se debe a la falta de una cultura de la donación, ya que esta, tiende a convertirse en un mecanismo para “deshacerse de lo que no sirve” en lugar de servir como un auténtico instrumento de ayuda y solidaridad.

El envío indiscriminado de ayuda entorpece las labores del centro de acopio porque se reciben grandes cantidades de insumos que no se requieren y ocupan espacios del centro, y en realidad no se pueden distribuir porque no son los solicitados o no responden a las necesidades reales de la población.

Al respecto debemos impulsar una cultura de la donación a través de la generación de información eficaz que permita que se proporcionen los insumos adecuados con lo que se brindará un servicio adecuado a

¹¹ Coordinación General de Protección Civil. Guía Rápida para la Operación de Centros de Acopio, p. 4.

¹² Manual Operativo de Centros de Acopio Comunitarios, Cáritas Emergencias, A. C. México, 2001, p. 16.

la población afectada, además de estimular y fortalecer la solidaridad, así como evitar complicaciones logísticas, gastos infructuosos en envíos y retraso en la entrega de ayuda por complicaciones logísticas.

9.1.2 CONSIDERACIONES SOCIALES, AMBIENTALES Y CULTURALES DE LA POBLACIÓN

Para brindar una asistencia adecuada a la población es sumamente importante identificar sus hábitos sociales y culturales, así como las características ambientales de la zona que habita. Esta información tendrá que ser considerada en la toma de las decisiones sobre el tipo de suministro que se debe y se puede distribuir, contemplando tanto el uso como el consumo.

Por otro lado para instalar un centro de acopio es necesario realizar actividades de manera preventiva y no únicamente cuando tiene lugar la emergencia. A continuación se enuncian las acciones mínimas que deberán realizarse para la instalación y operación de centros de acopio en cada fase de la emergencia. Cabe señalar que a cada Sistema Estatal o Municipal le corresponderá hacer las adaptaciones correspondientes a su entorno y circunstancia.

9.1.3 FASE DE PREVENCIÓN

A. Identificar a las localidades con mayor grado de riesgo y cuantificar a su población.

Realizar reuniones de coordinación con Protección Civil para compartir información e implementar acciones conjuntas previamente acordadas y delimitadas. Esta información servirá para hacer una proyección de la cantidad de insumos que podrían necesitarse si una determinada localidad fuera afectada.

B. Identificar los mecanismos mediante los cuales se informará a la población sobre la instalación de los Centros de Acopio y sobre la lista de insumos requeridos.

Será necesario que en coordinación con las autoridades estatales y municipales de Protección Civil se identifiquen los flujos de información que se emitirán a la población en general, para estar en posibilidades de comunicar el momento en que el Centro entra en funcionamiento y el tipo de aprovisionamiento que se requiere.

C. Seleccionar las instalaciones que pueden ser habilitadas como Centros de Acopio

Criterios de selección:

1. Los inmuebles deberán estar ubicados fuera de la zona de riesgo y/o peligro.
2. La construcción deberá ser sólida, techada y cumplir con los parámetros de seguridad establecidos por Protección Civil. Si por causas extraordinarias no es posible contar con un lugar techado, deberá instalarse una lona resistente para proteger los suministros.

3. Tener accesos en buenas condiciones, para la transportación, carga y descarga de insumos. Se recomienda su ubicación cerca de un estacionamiento o zona amplia que permita las maniobras de recepción, descarga y carga de los donativos.
4. El lugar deberá estar fresco, ventilado, con buena iluminación y sin filtraciones de agua, además de ubicarse alejado de zonas inundables; estar libre de contaminación o alguna plaga; con seguridad que permita resguardar los donativos y contar con espacios suficientes que faciliten la limpieza, la movilidad y la clasificación de las mercancías.

Lugares que pueden ser habilitados como centros de acopio:

- Espacios deportivos
- Estacionamientos
- Atrios de iglesias
- Salones ejidales
- Bodegas
- Auditorios

D. Reclutamiento y capacitación al personal y grupos voluntarios

La capacitación de grupos voluntarios para apoyar la operación de los centros de acopio es para garantizar una llegada adecuada de los suministros humanitarios a los refugios temporales o a la población que los requiera.

De preferencia, no debe emplearse a personal ni grupos voluntarios que no hayan sido capacitados previamente o que no hayan sido sensibilizados sobre la importancia de su función y del servicio que se brinda.

- #### **E. Llevar a cabo reuniones de coordinación entre los responsables de Protección Civil, los encargados de los centros de acopio y los responsables de las instalaciones en situaciones de normalidad.**

Las reuniones permitirán que las personas responsables de atender y actuar en una emergencia se conozcan previamente, planteen sus dudas o inquietudes respecto a sus funciones o de los demás que intervienen, así como elaborar planes conjuntos y procurar acuerdos y compromisos de colaboración antes, durante y después de la emergencia o desastre.

- #### **F. Elaborar y mantener actualizado el inventario de los recursos, mapas de localización y situaciones de riesgo**

El mapa tendrá ubicados los centros de acopio, los refugios temporales, y se identificará la distancia entre uno y otro. Es recomendable establecer Centros de Distribución Regionales y Centros Alternos de Distribución, para el caso en que los centros establecidos sean afectados por la emergencia.

9.1.4 FASE DE EMERGENCIA

A. Apertura de centros de acopio

En los casos que se tenga conocimiento de un fenómeno perturbador como el caso de los ciclones tropicales, la apertura de un centro de acopio debe realizarse antes del impacto.

Es responsabilidad de Protección Civil Estatal la notificación de la emergencia, así como la instrucción de activación de los centros de acopio, comunicándole a las instituciones involucradas su participación y la responsabilidad dentro de los mismos.

Deberán existir indicaciones que permitan la fácil localización del centro de acopio, así como identificar cuáles son los insumos requeridos. Se recomienda instalar carteles en lugares concurridos como escuelas, iglesias, paradas de camión, etc. y la difusión en medios masivos.

Se informará nombre y ubicación del centro de acopio, los insumos requeridos, teléfono y horario, así como el nombre del responsable del mismo.

B. Acciones para la activación del centro de acopio

Verificar el aseo de los locales, así como el buen funcionamiento de los servicios indispensables con que deberá contar el inmueble, como son electricidad, agua y servicios sanitarios.

Establecer una adecuada coordinación con las instituciones correspondientes, que son las siguientes:

- **Protección Civil:** para información de los suministros con que cuentan, la distribución programada, y en general para estar atento a sus indicaciones.
- **Secretaría de Salud:** para verificación y aprobación de las condiciones sanitarias del lugar, que esté libre de contaminación o plagas.
- **Sociedad civil:** para envío de los insumos que se requieran, así como para apoyar las actividades del centro de acopio por parte de las personas que hayan sido capacitadas previamente.

Informar cuando el centro de acopio esté operando y listo para comenzar la recepción y distribución de insumos.

C. Organización del Centro de Acopio



• Coordinación

Las acciones de coordinación del centro de acopio deben llevarse a cabo por el **responsable de Operación** del Comité Estatal de Atención a Población en Condiciones de Emergencia.

El Coordinador se hará cargo de nombrar al responsable operativo del centro de acopio, de supervisar sus actividades y tomar determinaciones sobre la canalización de los insumos. Así mismo, le corresponde al Coordinador del Comité de Atención a Población en Condiciones de Emergencia, mantener informado a Protección Civil así como con las autoridades que son responsables de la emergencia, para solicitar apoyos necesarios y para canalizarlos a la población afectada.

El responsable de operación se encargará de organizar el Centro de Acopio en las siguientes áreas:

- a. **Área de recepción y descarga**
- b. **Área de selección-clasificación.**
- c. **Área de empaque y embalaje**
- d. **Área de etiquetado y almacenaje**
- e. **Área de carga y salida**

a. Área de recepción y descarga

El área de recepción es necesaria para llevar un control de los insumos recibidos. El encargado debe llevar un registro general y sencillo y deberá procurar un trato amable con los donantes que se acerquen.

La lista de insumos que serán recibidos como ayuda para la emergencia, debe estar en un lugar visible en la misma área de recepción.

Se debe especificar a los donantes los productos que no pueden aceptarse tales como: amoníaco, gasolina, insecticidas, plaguicidas, fertilizantes, cerillos, encendedores, alcohol, aceites industriales y para coche, entre otros, a menos que exista una solicitud concreta.

En caso de que los insumos donados sean innecesarios, estén en malas condiciones o puedan resultar peligrosos, hay que rechazar el donativo, agradeciendo a la persona su contribución, y especificando por qué no se puede recibir la aportación e invitando al donador a seguir contribuyendo teniendo en cuenta la lista de insumos requeridos. Es muy importante un manejo adecuado de esta situación para no obstruir futuras posibilidades de donación.

Descarga de las provisiones: Es necesario contar con un equipo de personas para la descarga y prever un sitio apto para que los vehículos puedan aproximarse lo más posible a la zona de descarga.

b. Área de selección-clasificación



Esta área es la encargada de separar lo que sirve de lo que no sirve de acuerdo a las solicitudes emitidas, antes de clasificarlos e ingresar a la bodega.

Los principales criterios para la selección son:

- **Caducidad:** no se ingresará ningún insumo que tenga una fecha de caducidad vencida.
 - **Estado físico:** Es importante que los artículos que presenten algún daño físico sean separados y reparados antes de empacarlos, por ejemplo una bolsa de jabón que se le escape polvo.
- En caso de no poder repararlos y de que pongan en riesgo el resto de la carga, se sugiere enviarlos a otro tipo de beneficiarios locales.
- **Pertinencia:** hay artículos que sin estar en mal estado no son necesarios, no han sido solicitados o no corresponden al contexto social en que se distribuirá la ayuda.

Cuando ya se seleccionó lo que sirve de lo que no, se clasificarán los insumos de la siguiente forma:

1. Agua y alimentos de cualquier clase.
2. Ropa y artículos del hogar (se incluye: calzado, cobertores, utensilios de cocina, artículos de aseo personal y para la limpieza del hogar, entre otros).
3. Medicamentos y equipo médico.
4. Equipos y materiales de trabajo en general (escobas, recogedores, trapeadores, etc.).
5. Herramientas y materiales para construcción (por ejemplo: palas, carretillas, martillos, desarmadores, etc.).

c. Área de empaque y embalaje



En esta área se empaican todos los donativos ya clasificados con el fin de facilitar el embarque. A la hora de empaicar debe considerarse lo siguiente:

Cajas: Serán sometidas a manejos rudos y expuestas a la intemperie por lo que se recomienda pegarlas con cinta canela o utilizar cuerdas o mecate alrededor y en distribución en cruz.

Costales: De preferencia utilizar costales limpios, con frecuencia los costales han sido usados y proceden de donativos de grandes industrias, por lo que para evitar que los residuos del contenido original entren en contacto con los artículos que

habrán de ser transportados, el costal debe voltearse y al terminar de llenarlo, se cierra y se cose con una aguja capotera e hilo de rafia.

Amarre de cajas y costales: Es frecuente que al colocar costales o cajas encima unos de otros puede haber movimientos o caída de los mismos, para evitar causar daño a las personas o a los productos, al encimar la carga deben quedar las cajas en posición transversal y longitudinal para facilitar su amarre.

d. Área de etiquetado y almacenaje

Los empaques deben etiquetarse con claridad y la etiqueta debe ubicarse en un lugar visible. Cada paquete debe estar claramente rotulado con tinta indeleble y con etiquetas que no se desprendan.

Los donativos se pueden identificar por colores de acuerdo al tipo de insumo, de la siguiente forma:

- **Rojo:** agua y alimentos de cualquier clase.
- **Azul:** ropa y artículos del hogar (se incluye: calzado, cobertores, utensilios de cocina, artículos de aseo personal y para la limpieza del hogar, entre otros).

- **Verde:** medicamentos y equipo médico.
- **Amarillo:** equipos y materiales de trabajo en general (escobas, recogedores, trapeadores, etc.).
- **Negro ó Gris:** herramientas y materiales para construcción (por ejemplo: palas, carretillas, martillos, desarmadores, etc.).

Adicionalmente, se pueden etiquetar con símbolos o dibujos que indiquen el contenido del paquete, para su mejor identificación.



El sistema cromático permite una organización rápida de las áreas de almacenamiento. Dentro de la bodega, se asignará un espacio diferente y de fácil acceso a cada tipo de mercancía, en función de los 5 colores antes señalados, se recomienda señalar los espacios de la bodega con el mismo color para su fácil identificación.

Los artículos se almacenarán y estibarán por lo menos sobre tarimas a 10 cms. de altura del piso.

También debe contarse con una relación completa de paquetes almacenados, incluyendo la siguiente información:

1. Se debe ordenar por sexo
2. Lugar de destino
3. Nombre, dirección y teléfono del destinatario.
4. Nombre, dirección y teléfono del remitente.
5. Cualquier característica específica o cuidado que requiera la carga (peso, frágil, refrigeración, caducidad, etc.).



ser enviados.

Se pueden identificar tres tipos de bodegas:

1. **Bodega de rotación rápida:** Son de expedición diaria, y las más comunes en el terreno de operaciones. Contienen los productos de pronta distribución para la población afectada.
2. **Bodega de rotación lenta:** Se almacenan artículos no urgentes, en reserva o que no son de consumo frecuente, por ejemplo, herramientas.
3. **Bodega general de despacho:** Los productos se mantienen ya sea por largo tiempo o que este en espera para

e. Área de carga y salida

En esta área se cargan los donativos en las unidades de transporte para ser trasladados a su destino y se registra su salida.

Actividades anteriores a la salida de productos

El responsable del centro de acopio en acuerdo con el responsable Operativo del Comité APCE y de conformidad con los productos disponibles, hablará con las personas a quienes se entregarán los insumos para garantizar su distribución justa y transparente, informando sobre el tipo y cantidad de productos que serán enviados, el tipo de embarque y la fecha probable de llegada de los donativos.



El día de salida

El responsable operativo llenará junto con el operador del camión el formato de control de transporte. Antes de la salida del transporte deberá darse aviso al destinatario de la fecha, hora de salida y de llegada. Es muy importante que la comunidad beneficiada revise la cantidad y tipo de producto recibido.

El responsable del centro de acopio debe elaborar diariamente el inventario general de productos.

El transporte

Al definir la estrategia de transporte se deben tomar en cuenta no sólo los medios y recursos necesarios para la movilización, sino determinar cuáles son las posibilidades reales y cuáles las alternativas para la entrega de la asistencia (accesos seguros a carreteras y caminos con evaluación de riesgos). Es decir, no se trata solamente de llevar los suministros de cualquier manera y cuando sea, sino que el reto consiste en hacerlos llegar de manera pronta y segura.

Otras consideraciones

- **Manejo de desperdicios**

Es importante establecer un área que cuente con espacio suficiente para guardar grandes cantidades de desperdicio, y que esté apartada de los productos en buen estado para evitar contaminación. Debe ser un área de fácil acceso para los servicios públicos de recolección de basura. (Seguir las recomendaciones de Secretaría De Salud – COFEPRIS)

- **Reglamento**

Establecer un Reglamento que deberá colocarse en lugares visibles y que deberá contener al menos lo siguiente:

- El personal deberá contar con una identificación en un lugar visible.
- Es responsabilidad de todo el personal mantener limpias las instalaciones y los pasillos despejados de obstáculos.
- Los productos se registrarán diariamente.
- La salida de artículos será únicamente con el formato de salida debidamente firmado y sellado.
- No consumir ningún tipo de alimento, ni fumar en las bodegas.
- Todo el personal estará bajo la supervisión del responsable del centro de acopio (responsable de operación designado por el Coordinador del Comité de Atención a Población en Condiciones de Emergencia).
- El personal deberá trabajar en equipo y estar disponible para realizar todo tipo de funciones.
- Todo Centro de Acopio operado por el SEDIF y SMDIF deberá cumplir con los presentes criterios básicos para su funcionamiento.

9.2 REFUGIO TEMPORAL



Instalación física que tiene por objeto dar alojamiento y bienestar por un corto tiempo a las personas evacuadas o víctimas de un desastre.¹³ Los refugios son necesarios para proveer seguridad personal y protección contra los peligros provocados por fenómenos perturbadores, asimismo son importantes para mantener la dignidad humana y sostener la vida familiar en comunidad en circunstancias difíciles.

El abastecimiento de suministros para habilitar refugios temporales es proporcionado por:

1. El DIF estatal o municipal de conformidad con su ámbito de competencia.
2. El Gobierno Estatal y Municipal.
3. El Gobierno Federal a través del Fondo de Desastres Naturales, el Plan DN-III, Protección Civil, etc.

Para instalar y administrar refugios temporales deberán realizarse actividades de manera previa en el caso de fenómenos previsibles, para garantizar una atención oportuna y eficiente a la población. Actuar hasta que tiene lugar la emergencia genera complicaciones logísticas y entorpece el servicio a la población.

A continuación se enuncian las acciones mínimas que deberán realizarse para la instalación y administración de refugios temporales por parte del Comité APCE del Sistema Estatal DIF, especialmente del responsable Operativo del mismo:

¹³ Refugios Temporales. Manual del Participante. Cruz Roja Mexicana, México, 1993, p. 31.

9.2.1 FASE DE PREVENCIÓN

A. Identificar las localidades con mayor grado de riesgo y cuantificar su población.

Es necesario identificar cuáles son las localidades con mayor grado de riesgo de sufrir afectaciones por fenómenos naturales, y que en su momento requerirían la intervención de autoridades municipales o estatales con la capacidad de brindar alojamiento, debido al peligro que representa permanecer en sus viviendas. Lo anterior, permitirá identificar cuál es la población en riesgo en los municipios, localidades y comunidades para definir cuántos refugios temporales se requerirán ante una eventualidad. A su vez esto permitirá diseñar una estrategia de intervención acorde a las necesidades de la población, así como optimizar recursos humanos y materiales.

Para identificar la población en riesgo se tomarán en cuenta sus características y vulnerabilidad; deberá establecerse el número de familias en riesgo, el número de personas pertenecientes a los grupos frecuentemente expuestos a peligros en situaciones de emergencia como son las mujeres, los niños, los adultos mayores y las personas con alguna discapacidad. Para obtener dicha información se llevarán a cabo reuniones de coordinación con otras instancias tales como Protección Civil, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, etc., esto tiene como finalidad instrumentar acciones conjuntas previamente acordadas y delimitadas.

Fase de Prevención

Actividades:

1. Selección de la Instalación
2. Reclutamiento de grupos voluntarios de apoyo
3. Capacitación al personal que operará el refugio
4. Reuniones con autoridades de Protección Civil y responsables de las instalaciones en situación normal
5. Actualización de directorios
6. Elaboración de Plan de Atención de Refugios Temporales

B. Para seleccionar las instalaciones que pueden ser habilitadas como refugios temporales operados por el SEDIF o SMDIF se debe considerar lo siguiente:

1. Los inmuebles deberán estar ubicados fuera de la zona de riesgo o peligro. “La primera condición que ha de cumplir un refugio es la de brindar protección contra el agente agresor”.¹⁴ Además, los refugios serán ubicados lo suficientemente cerca de los lugares que prestan servicios de salud y de los lugares de abastecimiento como los centros de acopio.
2. La construcción deberá ser sólida, techada y cumplir con los parámetros de seguridad establecidos por Protección Civil. Una vez seleccionada la instalación deberá contar con la supervisión y aprobación de esta institución.
3. Algunos lugares que pueden ser habilitados como refugios temporales son: deportivos o gimnasios, iglesias, salones ejidales, bodegas y escuelas.

¹⁴ Curso para Capacitadores para Refugios Temporales. Escuela Nacional de Administración Pública, S. C., México, diciembre, 2004.

4. De ser posible debe evitarse la utilización de escuelas como refugios temporales debido a que la reincorporación de la población a su vida cotidiana es favorecida por la reanudación de la actividad escolar. Si es necesaria su utilización debe volverse a la normalidad lo antes posible y tomar todas las medidas de seguridad.
5. El lugar seleccionado deberá tener instalaciones sanitarias, accesos en buenas condiciones para la transportación de personas e insumos. Se deberá valorar el acceso y estado de las vías de comunicación para el suministro de asistencia humanitaria.
6. Deberá generarse un registro de cada responsable de los inmuebles propuestos como refugios temporales para contactarlos en caso de una emergencia o desastre.

Deberá contar con espacio suficiente para establecer:

7. Área de dormitorio para los refugiados y el personal de apoyo.
8. Un espacio para brindar servicios básicos a la población albergada, como son salud, alimentación, auxilio psicológico, recreación, etc.
9. Almacén para los alimentos, medicamentos, artículos de limpieza del refugio o de aseo personal para los refugiados.
10. Oficina administrativa para llevar el control de personas, insumos, reparto de tareas y turnos de guardias, etc.
11. Zona de cuarentena en caso de que las autoridades de salud lo consideren necesario.



Deben tomarse en cuenta las características del inmueble en relación con el clima y/o el fenómeno perturbador. En los climas calurosos y húmedos se recomiendan lugares con techos altos porque permiten buena circulación del aire, mientras que en los climas fríos conviene que la altura del refugio sea menor porque permite la acumulación de aire caliente.

C. Definir la capacidad del refugio temporal.

La capacidad se refiere al número de personas que pueden ser albergadas.¹⁵ Para definir la capacidad máxima del refugio, se debe calcular un espacio mínimo de 3.5 m² por persona para los dormitorios.

D. Prever los requerimientos de insumos para cada uno de los refugios operados por el SEDIF o el SMDIF.

¹⁵ Curso para Capacitadores para Refugios Temporales. Escuela Nacional de Administración Pública, S. C., México, diciembre, 2004.

Una vez establecido el número máximo de personas que puede recibir el refugio, se elaborará la lista de suministros para abastecer por lo menos durante 72 horas a cada uno de ellos. En la elaboración de la lista de suministros para la preparación de alimentos, deberá considerarse además de los refugiados al personal de apoyo.

La lista de suministros alimentarios se elaborará con base en un menú previamente diseñado y deberán ser previstos por el SEDIF conforme a lo establecido por el Programa de Familias en Desamparo de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA). Dichos suministros deberán ser entregados por el SEDIF directamente al SMDIF o bien a los responsables de los refugios temporales instalados en la zona de desastre.

Por otro lado, se elaborará una lista de insumos necesarios para las labores de limpieza de las instalaciones así como, de productos necesarios para la higiene personal de los albergados; esta información también será de utilidad para determinar el espacio que deberá ser habilitado como almacén.



E. Definir un sistema de reclutamiento de grupos voluntarios de apoyo.

Al determinar la capacidad de cada refugio se definirá cuántas personas participarán en la administración de los refugios temporales. Es probable que la institución no cuente con los recursos humanos e incluso materiales suficientes para atender los refugios, por ello es muy importante realizar alianzas estratégicas con otras instituciones que intervienen en situaciones de desastre así como con grupos

organizados de la sociedad civil que puedan participar como voluntarios apoyando las acciones en los refugios. Estos vínculos deben estar generados previo a la ocurrencia de una emergencia o desastre, de modo tal que puedan ser activados al momento de requerir los servicios.

F. Capacitar al personal que estará cargo de operar el refugio temporal, para el cumplimiento de sus tareas.

Todas las personas que participen apoyando en la operación de los refugios serán capacitadas previamente. La capacitación de grupos voluntarios para apoyar la operación de refugios temporales se traducirá en una mejor cobertura y calidad de atención a la población albergada.

G. Llevar a cabo reuniones de coordinación entre los responsables de Protección Civil, los encargados de la atención en los refugios temporales y los responsables de las instalaciones en situaciones normales.

Para brindar una respuesta inmediata, eficaz y eficiente deberá existir una estrecha coordinación y colaboración con otras instituciones gubernamentales así como con organismos no gubernamentales cuya tarea sea intervenir en situaciones de desastre. Esto con el objetivo de lograr que las necesidades sean atendidas, que no se dupliquen los esfuerzos y que se optimice la respuesta en refugios temporales a través de la participación de cada instancia en su ámbito de competencia.

Es fundamental que cada institución proporcione información sobre los procedimientos a su cargo; por ejemplo, sobre cómo se determinará la activación de refugios, cuáles serán los mecanismos de abastecimiento de alimentos y traslado de la población, en qué momento el personal de salud realizará la supervisión de las instalaciones antes de habilitarlas, entre otras.

H. Mantener actualizado un directorio de los refugios temporales y de los responsables.

Se elaborará un directorio que contendrá el nombre del refugio temporal, dirección, capacidad de albergue; el nombre y datos del responsable del inmueble en situaciones normales así como el nombre, dirección y teléfono del responsable operativo del refugio en caso de que tenga que operarse.

I. Elaborar un Plan de Atención en Refugios Temporales considerando los siguientes aspectos para la administración de los mismos.

El Plan contendrá información sobre los espacios que se requiere habilitar al momento de instalar un refugio temporal, es importante destacar que habrá ciertos espacios cuya instalación dependerá de las acciones de coordinación que se realicen entre los diversos ámbitos de gobierno como será el caso de Atención Médica y Asistencia Psicológica, que requiere de personal especializado para prestar el apoyo a la población.

9.2.2 FASE DE EMERGENCIA

I. Organización

Las áreas que deben operar dentro del Refugio Temporal son las siguientes:

a) Alimentación

Para la preparación de alimentos en el refugio temporal se deberá disponer de un espacio ubicado lejos del área de dormitorios y de los sanitarios. Se verificará que el equipo que se vaya a utilizar principalmente en el caso de estufas de gas o parrillas se encuentre en buenas condiciones, asimismo, se supervisará que se observen medidas higiénicas en la elaboración de alimentos. Es recomendable incorporar como personal

Fase de Emergencia

Organización de áreas:

1. Área de alimentación
2. Área de dormitorios
3. Área de aseo
4. Área de sanitarios
5. Área de recreación y educación
6. Área de atención médica
7. Área de asistencia psicológica

de apoyo a los albergados, a los que se instruirá y coordinará, es pertinente procurar no incluir en estas tareas a personas enfermas.

Los alimentos deberán proporcionarse en un lugar distinto al de los dormitorios, y en la distribución se atenderá primero a niños, enfermos y adultos mayores. Al terminar de ingerir sus alimentos los albergados deberán participar en las labores de aseo y colocar todos los desperdicios en las bolsas que se dispondrán previamente para tal efecto y serán llevadas al exterior del refugio.

Si es necesario, puede establecerse un espacio o lugar dedicado especialmente a la lactancia.

b) Dormitorios



Es necesario que el área destinada para descanso de los albergados cuente con buena ventilación natural para la eliminación de olores, en caso contrario, es importante proporcionar ventilación mecánica. “Cuando estos espacios no sean utilizados deberán estar con ventanas y puertas abiertas, en lugares donde existan mosquitos, deberán colocarse mallas en los huecos de puertas y ventanas para impedir que penetren a los dormitorios”.¹⁶

En los dormitorios se instalarán camas, catres o colchonetas de tipo individual y deberán distribuirse de tal manera que se aproveche al máximo la superficie de piso disponible. “En caso de no contar con una cantidad suficiente se deberá dar prioridad a los grupos más vulnerables”.

Es necesario tener especial consideración con los niños, ancianos, y enfermos que se encuentran entre la población albergada, con respecto a los enfermos deberán considerarse áreas de dormitorio separadas.

Hay que tener presente que debido a la falta de privacidad que caracteriza a los refugios, el aprovechamiento adecuado de espacios y la separación de áreas de descanso para hombres y para mujeres facilitarán la convivencia entre los albergados. Si se cuenta con una sola área para dormitorios, ésta debe dividirse de tal manera que en un extremo puedan ubicarse a los hombres solos, en otro a las mujeres solas o mujeres solas con hijos, y los grupos familiares puedan instalarse en una zona intermedia.

c) Área de aseo

Esta área permitirá que los albergados observen medidas higiénicas y evitará la propagación de enfermedades.

¹⁶ Refugios Temporales, Manual del Participante, Cruz Roja Mexicana, México, 1993, p. 33.

Deberá contar con 1 lavamanos por cada 10 personas y se proporcionará jabón, toallas desechables y bolsas para basura.

Cuando se prolongue la emergencia y los albergados tengan que permanecer por más tiempo en el refugio temporal, deberán instalarse áreas de ducha. Se necesita una ducha por cada 25 personas en climas templados y una para cada 15 personas en climas cálidos. Las duchas deberán estar separadas para mujeres y para hombres, deberán contar con pisos de cemento o de madera, un sistema de recuperación de aguas jabonosas que posiblemente pueden utilizarse para otros fines.¹⁷ Para el aseo personal y consumo se utilizan aproximadamente 18 litros diarios por persona, tratándose de condiciones muy difíciles se dispondrán mínimo de 9 litros por persona por día.

d) Sanitarios

Los refugios deben contar con excusados y mingitorios de agua corriente para la eliminación de excretas, así como recipientes para basura con tapa hermética para evitar focos de infección. En caso de no contar con estas instalaciones o sean insuficientes se instalarán letrinas o sanitarios móviles.

1 excusado por cada 15 mujeres.

1 mingitorio por cada 25 hombres.

Letrinas 5 a 6 asientos por cada 100 personas.¹⁸

e) Recreación y educación

Se deberá disponer de un espacio para implementar áreas educativas cuando por las características del desastre se requiera que los refugios funcionen por tiempo prolongado. Ya que durante los desastres las instalaciones escolares son utilizadas frecuentemente como refugios. Sin embargo, es necesario que aun viviendo una situación de desastre se procure dar continuidad a la educación de la población infantil albergada.¹⁹

f) Atención médica

Los servicios médicos tienen como propósito realizar acciones de prevención de enfermedades en los refugios, y en su caso de atención y control de las mismas, por esta razón, el servicio se brindará durante las 24 horas del día. El espacio para la atención médica será revisado, abastecido y atendido en coordinación con las autoridades de salud competentes. El área médica contará al menos con una cama o camilla para revisión de pacientes y/o curaciones de lesiones leves, así como con un botiquín de medicamentos y material de curación.

¹⁷ Ídem, p. 34

¹⁸ Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades, Manual de Campo. Oficina para la Asistencia de Catastrofes en América Latina y el Caribe, San José Costa Rica, 1995, p. 124.

¹⁹ Refugios Temporales. Manual del Participante. Cruz Roja Mexicana, p. 38.

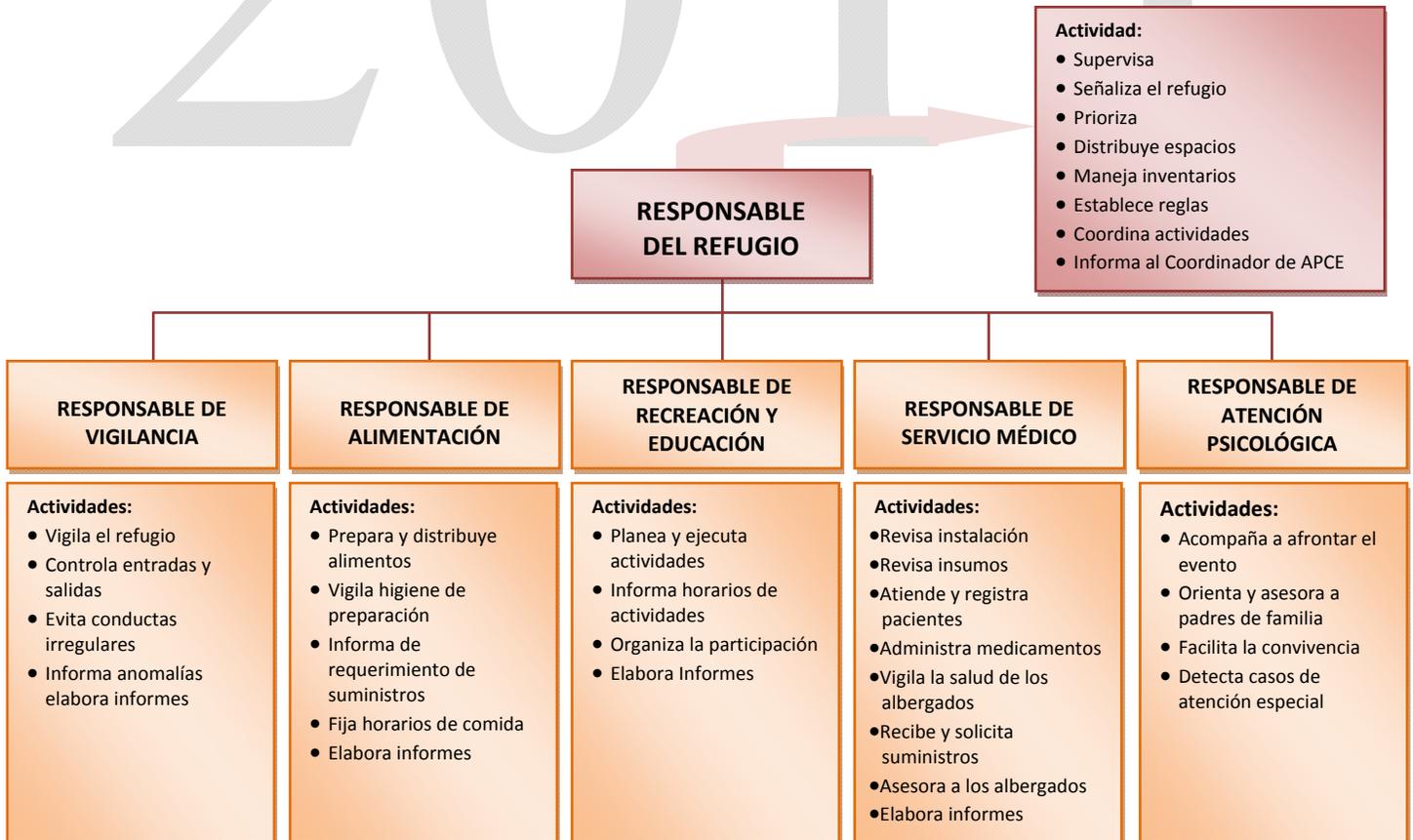
En los refugios temporales deberán tomarse todas las medidas de higiene posibles y los encargados del área médica supervisarán permanentemente a los albergados para detectar oportunamente síntomas de enfermedades transmisibles y reducir riesgos. En caso de que los refugios temporales no cuenten con este espacio por falta de personal especializado o de apoyo de la Secretaría de Salud del Estado, se requiere tener identificada la clínica mas cercana para la atención inmediata de la población afectada o bien se requiere realizar acciones de coordinación con el Sector Salud estatal, que promuevan la visita de brigadas de salud a cada refugio temporal instalado.

g) Asistencia psicológica

El auxilio psicológico se refiere a la intervención técnica de primer nivel que ayuda a las personas en situación de emergencia o desastre a restablecer sus condiciones de funcionamiento psico-fisiológico. Para otorgar auxilio psicológico se puede establecer un espacio específico en el que se proporcione acompañamiento individual o grupal, o bien trabajar directamente con los refugiados en los lugares en donde las personas se sientan más cómodas, por ejemplo, un espacio al aire libre.

Es importante tener identificados a los especialistas en atención psicológica que en su caso podrán desarrollar estas actividades en cada refugio temporal. Para lo anterior se sugiere prever acciones de coordinación con el sector salud del estado, o bien identificar alguna organización no lucrativa que cuente con voluntarios que pudieran apoyar en esta situación.

2. Funciones de los responsables de la operación del refugio temporal



Las funciones y responsabilidades del personal que participará en la administración y operación del refugio temporal, deben definirse e identificarse previamente. Una vez asignadas las responsabilidades se establecerán turnos de 8 horas como mínimo y 12 horas como máximo.

Responsable del refugio

- Supervisar la instalación permanentemente.
- Realizar una señalización del refugio.
- Establecer prioridades en el refugio y delegar responsabilidades así como entregar el paquete de insumos correspondiente a cada área.
- Distribuir los espacios designando áreas de descanso distintas para los albergados y el personal de apoyo.
- Manejar inventarios y solicitar suministros.
- Establecer reglas de funcionamiento así como un sistema de comunicación interno y externo.
- Establecer horarios.
- Poner en marcha todos los grupos y coordinar sus actividades.
- Mantener informado al Coordinador del Comité de APCE

Responsable de vigilancia

- Vigilar el refugio, su perímetro y áreas de estacionamiento.
- Controlar las entradas y salidas de las personas en el refugio.
- Evitar la realización de conductas irregulares, como ingestión de bebidas alcohólicas y todo tipo de sustancias prohibidas.
- Informar al responsable del refugio de cualquier anomalía.
- Elaborar un informe diario de actividades y entregarlo al responsable del refugio.

Responsable de alimentación

- Preparar y distribuir los alimentos a los albergados.
- Vigilar la higiene en la preparación.
- Preparar alimentos tomando en consideración las costumbres locales y necesidades nutritivas.
- Informar sobre requerimientos de suministros.
- Fijar horarios en coordinación con el responsable para la elaboración y distribución de los alimentos.
- Elaborar un informe diario de actividades y entregarlo al responsable del refugio.

Es importante considerar que los refugiados sean informados de lo siguiente (se puede colocar un cartel en un lugar visible):

- La cantidad y tipo de raciones que se van a distribuir por día en el refugio.
- El plan de distribución (hora o frecuencia).
- Los requisitos del manejo alimentario para las personas que preparan los alimentos.

Responsable de recreación y educación

- Planear y ejecutar actividades de acuerdo con los diferentes grupos de edades de los albergados.
- Informar acerca de los horarios y tipos de actividades a realizar.
- Organizar y estimular la participación de los albergados.
- Elaborar un informe diario de actividades y entregarlo al responsable del refugio.

Responsable de servicios médicos

- Revisar las instalaciones de los insumos médicos destinados al refugio.
- Atender y registrar a los pacientes, así como elaborar y conservar los expedientes médicos.
- Administrar medicamentos e informar de la evolución de los pacientes.
- Vigilar la salud de los albergados y en caso de ser necesario solicitar el traslado del paciente a una institución de salud.
- Recibir y solicitar suministros médicos y realizar inventarios.
- Asesorar a los albergados sobre el cuidado de su salud, e impartir pláticas de salud e higiene.
- Elaborar un informe diario de actividades y entregarlo al responsable del refugio.

Responsable de atención psicológica

- Acompañar a las personas a afrontar el hecho o evento extraordinario que han vivido.
- Orientar y asesorar a los padres de familia acerca de las reacciones de los niños ante el hecho vivido y su tratamiento.
- Facilitar la convivencia y participación de la población proporcionando técnicas de integración grupal y de relajación.
- Detectar los casos que ameriten atención especial para su canalización a la instancia oportuna.

Corresponsabilidad de la población

- Deben establecerse COMISIONES DE TRABAJO en las que participen las personas albergadas, tales como:
 - Orden y vigilancia
 - Cocina
 - Limpieza
 - Actividades recreativas

3. Apertura de refugios temporales

Se abrirá un refugio temporal cuando sea inminente la posibilidad de una afectación de gran magnitud a la población.

EJEMPLO: cuando se tiene conocimiento del aumento en el cauce de un río y que de acuerdo con información de Protección Civil es probable que se desborde y ocasione afectaciones a la población asentada cerca del mismo.

Cuando se produzca el impacto de un fenómeno perturbador de tal manera que cause severos daños a la población o a los sistemas vitales, ejemplo: un sismo.

En el caso de los ciclones tropicales estar atentos al SIAT-CT, Sistema de Alerta Temprana para Ciclones Tropicales.

Es responsabilidad de Protección Civil la notificación de la emergencia, así como la instrucción de activación de los refugios temporales comunicándole a las instituciones involucradas su participación y la responsabilidad dentro de los mismos.

Acciones para la activación del refugio temporal

- a. Verificar el aseo de los locales, así como el buen funcionamiento de los servicios indispensables con que deberá contar el inmueble, como son electricidad, agua y servicios sanitarios.
- b. Verificar el abastecimiento del refugio de acuerdo a su capacidad instalada aseo de los locales, así como el buen funcionamiento de los servicios indispensables con que deberá contar el inmueble como son electricidad, agua, servicios sanitarios.
- c. Establecer una adecuada coordinación con las instituciones correspondientes.
- d. Informar cuando el refugio ya esté habilitado y listo para comenzar la recepción de los albergados.

Apertura del refugio temporal

Recibir a los albergados, registrando a todas las personas que ingresen o egresen del refugio en formatos previamente establecidos, así como informar a Protección Civil mínimo en dos cortes, a las 07:00 y a las 17:00 horas (Ver ejemplos de formato en Anexo 9.2.3).

Es muy importante no perder la calma durante la emergencia y entender que el registro de las personas aunque tome más tiempo es sumamente importante para:

- Localizar “desaparecidos” o integrantes de familias separadas.
- Determinar necesidades básicas de comida, agua y medicinas, en caso de que la emergencia se prolongue más de 72 horas.
- Determinar necesidades especiales de salud y alimentación para personas vulnerables (niños, adultos mayores, personas con capacidades diferentes, etc.).
- Proveer de información para la etapa de recuperación de la emergencia, como número de personas afectadas, daños de sus viviendas, etc.

4. Cierre del refugio temporal

Para el cierre del refugio temporal es necesario:

- a. Avisar a los refugiados acerca de la decisión de cierre del mismo, con el objetivo de que se vayan preparando y contribuyan a dejar limpio y en buenas condiciones el lugar.
- b. Fijar fecha de cierre.

- c. Hacer los preparativos para transportar a la población a sus lugares de origen.
- d. Elaborar informes de actividades.

5. Consideraciones Generales

- Tratar de mantener juntos a los miembros de una familia, ya que esto permite conservar la estabilidad emocional y soportar mejor la situación. Procurar reunir a familiares que estén en refugios diferentes.
- Brindar atención y vigilancia durante las 24 horas.
- Realizar actividad censal una vez que los albergados estén perfectamente instalados. El levantamiento de estudios socioeconómicos facilitará a las autoridades correspondientes la tramitación de solicitudes para apoyar la recuperación de familias que hayan sido afectadas.
- Establecer un Reglamento que deberá colocarse en lugares visibles y que deberá contener como mínimo lo siguiente:
 1. Definir un esquema de registro para las personas o familias afectadas que entran y salen del refugio en calidad de afectados.
 2. Las áreas de uso colectivo serán usadas para el fin que están destinadas.
 3. Se prohíbe la convivencia con animales domésticos, los cuales deberán permanecer en un sitio destinado para ello.
 4. Las personas albergadas se comprometen a participar en las comisiones de trabajo.
 5. Se prohíbe el consumo de alcohol, drogas o cualquier otra sustancia que altere el funcionamiento normal del organismo, así como introducir armas de cualquier tipo.
 6. En caso de que alguna persona presente una enfermedad infecto-contagiosa, deberá seguir estrictamente el tratamiento e indicaciones médicas y deberá aceptar el aislamiento realizado por los servicios médicos, pudiendo ser expulsado del refugio si no se sigue las indicaciones médicas.
 7. Cuando la familia o persona abandone el refugio temporal debe avisar a la administración del mismo su salida y el lugar donde se le pueda localizar.

9.2.3 EJEMPLOS DE FORMATOS



REFUGIO TEMPORAL REGISTRO DIARIO DE ACTIVIDADES

FECHA:

NOMBRE DEL REFUGIO:

LOCALIZACIÓN:

PERSONA RESPONSABLE:

CAPACIDAD:

PERSONAS:

NÚMERO DE PERSONAS ALOJADAS:

AL COMIENZO DEL DÍA

AL FINAL DEL DÍA*

*SI EXISTE DIFERENCIA EN EL NÚMERO DE PERSONAS ALOJADAS AL FINAL DEL DÍA DEBIDO A QUE ALGUNAS ABANDONARON EL REFUGIO, ESPECIFICAR LAS RAZONES EN EL ESPACIO PARA COMENTARIOS Y OBSERVACIONES.

NÚMERO DE RACIONES SERVIDAS:

DESAYUNO:

COMIDA:

CENA:

NÚMERO DE PERSONAS QUE REQUIERON ATENCIÓN MÉDICA:

NÚMERO DE PERSONAS QUE REQUIEREN CANALIZACIÓN A OTRO NIVEL DE ATENCIÓN:

NÚMERO DE PERSONAS CANALIZADAS:

NECESIDADES INMEDIATAS:

COMENTARIOS Y OBSERVACIONES:

NOMBRE Y FIRMA DEL RESPONSABLE DEL REFUGIO TEMPORAL



REFUGIO TEMPORAL REGISTRO DE RESPONSABLES Y ESTRUCTURA BÁSICA DE OPERACIÓN

FECHA:

--	--	--

NOMBRE DEL REFUGIO: _____

LOCALIZACIÓN: _____

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DEL REFUGIO: _____

TELÉFONO _____

DIRECCIÓN: _____

RESPONSABLE DEL SUMINISTRO: _____

CAPACIDAD:

--

ESTRUCTURA OPERATIVA BÁSICA	NOMBRE
Responsable del Refugio:	
Responsable de Vigilancia	
Responsable de Alimentación	
Responsable de Servicios Médicos:	
Responsable de Recreación:	
Responsable de Primeros Auxilios Psicológicos:	

Corresponsabilidad de la población:

COMISIÓN	NOMBRE	TURNO
Orden y Vigilancia	1.	
	2.	
	3.	
	4.	
Cocina	1.	
	2.	
	3.	
	4.	
Limpieza	1.	
	2.	
	3.	
	4.	
Actividades recreativas	1.	
	2.	
	3.	
	4.	

NOMBRE Y FIRMA DEL RESPONSABLE DEL REFUGIO TEMPORA

9.3 ASISTENCIA ALIMENTARIA EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA O DESASTRE

Estos contenidos deberán ser abordados durante la capacitación que se otorgue a los SMDIF o a los grupos voluntarios que estarán a cargo de la operación de los centros de acopio y de los refugios temporales. Prioritariamente, la entrega del apoyo (primer alimento) será otorgada en los refugios temporales por lo cual esta información debiera ser conocida por los operadores de dichos espacios.

La ayuda alimentaria, en primera instancia debe ser de sobrevivencia (la cual no debe exceder a tres semanas) y posteriormente, de mantenimiento.²⁰

Lo más recomendable es incluir alimentos que regularmente formen parte del patrón alimentario de la población, para evitar el rechazo y desperdicio de ciertos productos.

Para la planificación de programas o sistemas de abasto, es necesario tomar en cuenta las recomendaciones de ingesta diaria de nutrimentos para la población, así como su distribución en la dieta.²¹ De esta manera se tendrá un conocimiento más exacto de lo que la población necesita. Sin embargo, se sugiere evaluar el tipo de población para así poder clasificarla por grupos de edad y estar al tanto de lo que cada uno requiere (porciones alimentarias).

También es importante recordar que la EIASA tiene el programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo que incluye las situaciones de emergencia o desastre donde el SEDIF debe prever insumos alimentarios para otorgar el primer alimento en los refugios temporales.

La EIASA también prevé recomendaciones para otorgar alimentos que representen calidad nutricia y que pueden ser considerados para estas circunstancias.

Por otro lado, en México la prevalencia de enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) son ya un problema de salud pública, como la obesidad y la diabetes, por lo que los sistemas de abasto o ayuda alimentaria deben tomar en cuenta la posibilidad de que algunos beneficiarios tengan un padecimiento como los ya mencionados.

9.3.1 ANTECEDENTES NACIONALES

El estado Mexicano garantiza el derecho a la alimentación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De igual manera reconoce el derecho de todo hombre y mujer a alcanzar una vida justa y digna.²²

La política de asistencia social que históricamente en nuestro país, ha sido una acción obligatoria para el Estado y un derecho de todos los mexicanos, es acorde con la Ley General de Salud y con la Ley de

²⁰ Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá. Asistencia Alimentaria Durante Situaciones de Emergencia. disponible en www.sica.int, fecha de consulta 28-08-2007.

²¹ Bourgues H, et al. Recomendaciones de ingestión de nutrimentos para la población mexicana. Ed.Panamericana 2005.

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el diario oficial de la federación el 5 de febrero de 1917.

Asistencia Social; esta última otorga al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la facultad de supervisar la calidad de los servicios de asistencia social y el cumplimiento de la propia Ley.²³

Asimismo cuenta con normas nacionales como la NOM-169SSAI-1998 dirigida a la asistencia social alimentaria a grupos en riesgo o vulnerables. Dicha norma unifica los criterios de operación de los organismos públicos, sociales y privados para la prestación de servicios de asistencia social alimentaria a grupos de riesgo y grupos vulnerables que se encuentran en condiciones socioeconómicas adversas, fenómenos de la naturaleza, situaciones extraordinarias e incapacidad.²⁴



9.3.2 FASE DE PREVENCIÓN

Antes de otorgar ayuda alimentaria a la población ante un desastre es necesario:

- Conocer los sistemas de entrega y distribución de alimentos.
- Realizar consultas con la población sobre la aceptabilidad, familiaridad e idoneidad de los alimentos.
- Contemplar que los alimentos deberán ser conocidos por los beneficiarios y compatibles con sus tradiciones religiosas y culturales, incluidos los alimentos que son tabú para las mujeres embarazadas y lactantes.
- Conocer las necesidades nutrimentales, para los diferentes grupos de edad.
- Contemplar alimentos de rápida cocción y fácil conservación y almacenamiento.

9.3.3 FASE DE EMERGENCIA

La mayor parte de estas actividades se llevará a cabo dentro de las instalaciones de los Refugios Temporales.

a) Recomendaciones alimentarias

Los grupos que deben considerarse como especiales en la alimentación durante las fases de emergencia o desastre son:

A. Grupo de mujeres embarazadas

Es importante considerar para ellas una porción más de guisado.

B. Grupo de mujeres en periodo de lactancia

Se deben incrementar las necesidades de energía, proteína y calcio, por arriba incluso de las necesidades de la mujer embarazada, por lo



²³ Políticas y Lineamientos para la operación de los programas de la EIASA, 2006. Sistema Nacional DIF.

²⁴ Norma Oficial mexicana NOM-169-SSAI-1998, Para la Asistencia Social Alimentaria a Grupos de Riesgo.

tanto debe aumentar el consumo de alimentos y líquidos (por ejemplo leche, yogurt, licuados, etc). Especialmente después del primer trimestre.

C. Grupo de menores de un año



Es importante fomentar la alimentación al seno materno. Los sustitutos de la leche materna (fórmulas lácteas) son poco recomendables ya que se dificulta su preparación en las condiciones en que por lo general se encuentran los albergues o refugios (especialmente porque puede faltar el agua y condiciones de esterilidad). No se recomienda usar biberones debido a que resulta poco higiénico y pueden ser un foco de infección para los bebés. A las personas

que trabajan profesionalmente en este campo se les debe impartir formación para que sepan proveer la protección, fomento y apoyo adecuados para la lactancia.²⁵

Cuando se reciben sustitutos de leche materna en los apoyos, éstos no deben de ser distribuidos de manera generalizada entre la población. En los casos específicos en los que los menores de dos años que se encuentran viviendo en refugios temporales y requieran alimentación con fórmula láctea (sustituto de leche materna), se recomienda que la preparación de ésta sea realizada por personal de salud, y que la toma de leche se haga de manera separada de las otras mujeres que están dando pecho, pues con frecuencia éstas pueden demandar la provisión de fórmula para sus hijos también, aunque no exista justificación para ello.

En el contexto de una emergencia o desastre es posible que el estrés afecte temporalmente la producción de leche materna. En estos casos, se debe de insistir a las mujeres que intenten dar el pecho a sus hijos aun cuando tarde en salir la leche.

Cuando la lactancia se ha suspendido prematuramente, se debe promover la reintroducción de esta práctica (es decir, se recomienda que el bebé sea amamantado nuevamente). La relactancia es especialmente importante en situaciones de emergencia o desastres en donde las condiciones sanitarias pueden ser precarias y el acceso a agua potable sea complicado. Las mujeres que decidan relactar necesitan además, mensajes de motivación y de capacitación.²⁶

²⁵ IFE, Alimentación de Niños Lactantes en Emergencias. Guía Operativa para Personal de Mitigación de Emergencias y Administradores/as del Programa. Febrero 2007.

²⁶ Andrew Seal, Anna Taylor, Lola Gostelow, Marie McGrath (2001) Review of Policies and Guidelines on Infant Feeding in Emergencies: Common Ground and Gaps. Disasters 25 (2), 136-148. Organización Mundial de la Salud. Principios rectores para la alimentación del infante y niños pequeños durante emergencias (Guiding principles for feeding infants and young children during emergencias). Ginebra, 2004.

Los niños mayores de seis meses, habitualmente comen algún alimento o alimentos adicionales a la leche materna, sin embargo, en circunstancias de emergencia o en condiciones donde no se puede garantizar la inocuidad de los alimentos, es preferible seguir con la lactancia exclusiva.²⁷

D. Otros grupos para los que deben tenerse consideraciones:

- Adultos mayores
- Personas con enfermedades crónicas o que dependan de dietas especiales.
- Personas con discapacidad

TENEMOS ALGUN ELEMENTO QUE NOS PERMITA DECIR QUE TIPO DE CONSIDERACIONES PODEMOS TENER?

b) Manejo de los alimentos

En situaciones de emergencia, las medidas sanitarias en el manejo de los alimentos son importantes para asegurar su inocuidad.²⁸ Las enfermedades transmitidas por alimentos, se provocan principalmente por aquellos que han sido contaminados desde su origen, durante su preparación ó después de su caducidad.²⁹

Para tener un manejo adecuado de los alimentos es importante considerar su uso en cada uno de los siguientes momentos:

I. Recepción

Cuando se reciben alimentos es importante revisarlos por una persona que esté capacitada para hacerlo y considerar lo siguiente:

- Todos los alimentos deben ser recibidos antes de la fecha de caducidad o con suficiente anterioridad a la expiración del periodo de “consumir preferentemente”.
- Revisar que el envase de los alimentos sea fuerte y conveniente para su manejo, almacenamiento y distribución.
- Se debe revisar que los paquetes de alimentos estén etiquetados. En el caso de alimentos envasados, revisar que tengan la fecha de producción, la fecha de caducidad y los datos sobre el contenido de nutrimentos.
- Verificar que los alimentos presenten su olor, color y textura característicos.
- Verificar que los alimentos no contengan rastros de insectos o excretas.
- Asegurarse de que los granos no contengan plagas u hongos.
- Rechazar las latas abolladas, abombadas u oxidadas así como los envases abiertos.

²⁷ Internacional Lactation Consultant Association. Position on Infant Feeding in Emergencias. Disponible en: www.ilca.org/InfantFeeding-EmergPP.pdf, fecha de consulta 14-10-2007.

²⁸ Organización Panamericana de la Salud. Alimentación y Nutrición en situaciones de Emergencia.

²⁹ INCAP/OPS/OMS; “Manual para el Manejo Higiénico de Alimentos en Situaciones de Emergencia”; octubre, 2005

2. Almacenamiento de alimentos

Las recomendaciones para almacenar alimentos de manera adecuada son las siguientes:



- Procurar que los lugares usados como bodegas tengan buena ventilación, iluminación y poca humedad, además de que estén protegidos contra robos y contra agentes externos como lluvia, ataque de pájaros, insectos, roedores y hongos. De preferencia, deben contar con puerta accesible para los vehículos de descarga y debe estar alejado de basureros y aguas estancadas. Las paredes y pisos deben ser de fácil limpieza.
- Almacenar los alimentos por fecha de ingreso, para que los primeros que entran sean los primeros que salen.
- Almacenarlos por grupos para que sea fácil localizarlos.
- Los recipientes y envases en los que se almacenarán los alimentos deben estar limpios, cerrados y en buen estado.
- Evitar colocar los alimentos sobre el piso, para acomodarlos deben utilizarse tarimas o anaqueles separados de 10 a 15 cm del suelo y con una separación entre cada uno y de la pared, para permitir su limpieza y ventilación.
- Colocar los alimentos rechazados en otro lugar, y de preferencia, marcarlos o clasificarlos.
- Mantener limpieza diaria en las bodegas.
- Almacenar verduras y frutas en lugares frescos, limpios y oscuros (la temperatura ideal es entre 7 y 12°C). Es importante considerar que la mayoría de los alimentos frescos como carnes, productos lácteos y verduras o frutas preparadas no se pueden mantener por más de 4 horas a temperatura ambiente.
- Los productos de origen animal deben permanecer por debajo de los 4°C.
- Los alimentos crudos deben almacenarse en la parte baja de los refrigeradores (para evitar escurrimientos y contaminar otros alimentos).
- Los alimentos en polvo deberán almacenarse de preferencia en su empaque original o, en su defecto, en recipientes de plástico ó cristal.
- De preferencia, colocar las latas en las partes bajas para evitar que caigan y se rompan o abollen.
- Todos los productos químicos y de limpieza deberán ser almacenados en un lugar diferente al de los alimentos y estar tapados, etiquetados y bien identificados en sus recipientes originales.

3. Preparación de alimentos

Para preparar los alimentos que se otorgarán a la población afectada es importante considerar lo siguiente:



- Elegir un lugar seguro y limpio para la preparación de los alimentos, con acceso a agua potable; con desagües para aguas negras y con recipientes para basura.
 - Verificar la fecha de vencimiento de los productos que se usarán y que los empaques estén en buenas condiciones.
 - Se debe hervir o clorar el agua para beber. Si se hierve, dejarla hervir durante 20 minutos. Si se clora, agregar 2 gotas de cloro por litro de agua y dejarla reposar durante 20 minutos mínimo antes de consumirla. Mantenerla en envases cerrados.
- Usar agua limpia para las preparaciones y para lavar los utensilios.
 - Mantener los utensilios y recipientes limpios en todo momento (al preparar, recibir y servir los alimentos).
 - Proteger los alimentos de los insectos y no dejar al aire libre los envases o empaques de los alimentos ya consumidos.
 - Si los alimentos se preparan fuera del albergue, es necesario transportarlos en envases tapados y limpios, tratando de mantenerlos lo más caliente posible o en refrigeración.
 - Tapar los botes de la basura para evitar que sean criaderos de moscas y otras plagas.
 - Cuando se usen frutas y verduras, se deben utilizar las más frescas. Estas deberán ser lavadas y de ser posible, desinfectadas.
 - Las verduras y frutas se lavarán pieza por pieza utilizando un cepillo o escobeta, jabón y agua potable. En el caso de las hojas, se lavarán una por una y para hojas pequeñas se hará en pequeños manojos.
 - Se deben enjuagar perfectamente para eliminar cualquier resto de jabón.
 - De preferencia, servir sólo alimentos cocidos, evitar las ensaladas o frutas picadas o preparadas.
 - El procedimiento de cocción asegura la eliminación de microorganismos por medio del aumento de temperatura.
 - Los alimentos preparados deben ser utilizados inmediatamente, y no pueden permanecer por más de 2 horas a temperatura ambiente.
 - Se deberá reducir en la medida posible, el contacto directo de los alimentos con las manos a la hora de servirlos.
 - Evitar el contacto de alimentos cocidos con alimentos crudos pues estos últimos pueden contaminar los primeros.
 - No probar los alimentos con los dedos.
 - Lavar las tapaderas de los alimentos enlatados antes de ser abiertos.
 - Mantener limpios los trapos ó franelas en la medida que sea posible.
 - Los manipuladores de alimentos deben mantener una correcta higiene personal, ya que a través de ellos se pueden transmitir enfermedades, se recomienda: bañarse diariamente, mantener el cabello y boca cubiertos, usar ropa y calzado limpios, no utilizar, reloj, anillos, aretes, pulseras o cualquier tipo de joyas; tener las uñas limpias, bien recortadas y sin esmalte; abstenerse de toser, estornudar

o hablar sobre los alimentos así como de fumar, comer, masticar chicle o beber en el área o durante la preparación de los alimentos.

- Toda persona deberá lavarse las manos con jabón antes de preparar, servir y consumir alimentos.
- Por último secarse las manos con una toalla de preferencia desechable. Nunca se deben de usar trapos de cocina o delantales para secarse las manos.
- Cuando no se tiene acceso a agua potable o jabón, se pueden usar geles antibacteriales. Estos productos se deben de frotar sobre todas las superficies de las manos y los dedos hasta que estén secos.³⁰

4. Grupos de alimentos

Para todas las comidas preparadas para atender a la población se deben considerar alimentos que provengan de los tres grupos de alimentos de acuerdo con el Plato del Bien Comer.³¹ Los menús deberán considerar incluir al menos un alimento de cada uno de los siguientes grupos:

a) Verduras y frutas

Ejemplo de verduras: acelgas, verdolagas, quelites, espinacas, flor de calabaza, huauzontles, nopales, brócoli, coliflor, calabaza, chayote, chícharo, tomate, jitomate, hongos, betabel, chile poblano, zanahoria, aguacate, pepino, lechuga entre otras.

Ejemplo de frutas: guayaba, papaya, melón, toronja, lima, naranja, mandarina, plátano, zapote, ciruela, pera, manzana, fresa, chicozapote, mango, mamey, chabacano, uvas, entre otras.

b) Cereales y tubérculos

Ejemplo de cereales: maíz, trigo, avena, centeno, cebada, amaranto, arroz y sus productos derivados como: tortillas y productos de nixtamal, cereales industrializados, pan y panes integrales, galletas y pastas.

Ejemplo de tubérculos: papa, camote y yuca.

c) Leguminosas y alimentos de origen animal

Ejemplo de leguminosas: frijol, haba, lenteja, garbanzo, arveja, alubia y soya.

Ejemplo de alimentos de origen animal: leche, queso, yogurt, huevo, pescado, mariscos, pollo, carnes rojas y vísceras.

³⁰ Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC). Las manos limpias salvan vidas: situaciones de emergencia. Atlanta, EUA. Disponible en: <http://www.bt.cdc.gov/disasters/espanol/handhygienefacts.asp>. Fecha de Consulta: 14-10-2007. Normas de la OPS (Organización Panamericana de la salud) para actuar en desastres, Disponible www.angelfire.com/nt/terremotos/guiapraticaOPS2.html, fecha de consulta 28-08-2007.

³¹ Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2005, Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación