

Lic. J. Patrocinio González Blanco Garrido
SECRETARIO DE GOBERNACION

Lic. Socorro Díaz Palacios
SUBSECRETARIA DE PROTECCION CIVIL,
PREVENCION Y READAPTACION SOCIAL

Ing. Santiago Mota Bolfeta
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO NACIONAL
DE PREVENCION DE DESASTRES

Lic. Ricardo Cícero Betancourt
COORDINADOR DE DIFUSION DEL CENTRO
NACIONAL DE PREVENCION DE DESASTRES

Colaboración Técnica:

Coordinación de Enlace Nacional: Lic. María Teresa
Medinilla Inclán.

Coordinación de Difusión: Lic. Ricardo Cícero Betancourt,
Lic. Violeta Ramos Radilla y Lic. Javier Lara Espinosa.

Centro Nacional de Prevención de Desastres
Av. Delfín Madrigal No. 665
Col. Pedregal Sto. Domingo,
Delegación Coyoacán,
C.P. 04360, México, D.F.
Teléfonos
606 9520 606 9942
Fax
606 1608

DIRECTORIO DEL CENAPRED

DIRECCION GENERAL Ing. Santiago Mota Bolfeta; COORDINACION DE INVESTIGACION Dr. Roberto Meli Piralla; COORDINACION DE CAPACITACION Lic. Gloria Luz Ortiz Espejel; COORDINACION DE DIFUSION Lic. Ricardo Cícero Betancourt; COORDINACION DE ENLACE NACIONAL Lic. María Teresa Medinilla Inclán; COORDINACION DE ASUNTOS INTERNACIONALES Lic. Enrique Solórzano Mier; COORDINACION DE PROGRAMAS ESPECIALES Arq. Vicente Pérez Carabias; COORDINACION ADMINISTRATIVA C.P. Sergio Rascón Escudero; ASESOR DE LA DIRECCION GENERAL Dr. Ovsei Gelman M.

C o n t e n i d o

Presentación	1
Términos y Conceptos Generales	3
Etapas de un Sistema Afectable frente a una Calamidad	5
Diferencia entre Albergue y Refugio Temporal	6
Los Momentos de los Refugios Temporales	7
Tiempo de Operación de los Refugios Temporales	8
Políticas Generales para el Establecimiento de los Refugios	9
Tipos de Refugios	10
Determinación de un Refugio Temporal	11
Funciones de los Responsables del Refugio Temporal Durante la Operación	15
Apertura de un Refugio Temporal	20
Funciones y Actividades en el Albergue	23
Problemas y Conflictos de la Vida en un Albergue	31
Cierre del Refugio Temporal	34
Responsabilidades del Personal al Cerrar un Refugio Temporal	35
Reglamento Interior del Refugio Temporal	39
Consideraciones de Apoyo	42
Anexos	45
Bibliografía	55

PRESENTACION

Ante la presencia de un fenómeno perturbador, el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), los Sistemas Estatales de Protección Civil y sus correspondientes municipales, desarrollan una serie de actividades en atención a la protección y conservación de la sociedad, sus bienes y el medio físico.

Dentro de esas actividades, la apertura y operación de Refugios Temporales tiene una alta prioridad, ya que brindar alojamiento, abrigo, alimentación, asistencia médica y otros servicios indispensables, es un aspecto mediante el cual la Protección Civil patentiza su alto sentido humanitario, solidario y sistemático.

Independientemente de la zona, región, entidad e incluso del fenómeno perturbador, la selección y preparación logística de los refugios temporales, es una actividad que ha de realizarse indefectiblemente. No es suficiente que existan datos que señalen que en un determinado sitio no ha ocurrido en muchos años ningún desastre para creer que la preparación de los refugios es innecesaria o que, con sólo alguno, es suficiente.

Las Bases del SINAPROC precisan que "Es importante destacar que los desastres no siempre son producto del azar como frecuentemente se les considera, los desastres son naturales en el sentido de que son posibles y factibles tanto por las condiciones físico-naturales como de origen humano, y es sólo la incertidumbre en el tiempo la que los hace eventuales. Esto significa que aunque se desconoce el cuándo, sí se puede conocer dónde".

De manera más específica, la existencia de los albergues o refugios temporales está prevista dentro del Subprograma de Auxilio, y se le ubica en las acciones de protección, salvamento y asistencia: "La asistencia implica desde el restablecimiento de los servicios esenciales, como la energía eléctrica y almacenamiento de medicamentos, víveres, ropa, instalación de puestos de socorro y servicios médicos, hasta la improvisación y establecimiento de albergues o refugios de emergencia". La tarea señalada para ello es proteger, salvar y asistir a la población afectada rescatándola, ubicándola en campamentos provisionales y

controlando a los damnificados de acuerdo con los planes de organización y coordinación correspondientes.

El presente documento tiene el propósito de ofrecer apoyo a los responsables directos del establecimiento de Refugios Temporales, siempre con la idea de que "La ayuda a la persona debe ser...prioritaria, por sobre la ayuda a la piedra", y de que sus contenidos no son de ninguna manera restrictivos y sí, en todo caso, perfectibles con base en su aplicación y ulterior desarrollo.

TERMINOS Y CONCEPTOS GENERALES

Una tarea que el SINAPROC ha venido efectuando desde su mismo surgimiento es la unificación de criterios y conceptos que se manejan dentro del ámbito de la protección civil. Entre varios documentos relativos a esa tarea destaca el Glosario de Protección Civil, editado por la Dirección General de Protección Civil, dependiente de la Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social, e impreso el 17 de Julio de 1992, en el que aparecen varios de los términos que se emplearán a lo largo de esta guía y entre los cuales son particularmente importantes los siguientes:

AGENTE AFECTABLE

Sistema compuesto por el hombre y su entorno físico, sobre el cual pueden obrar los efectos destructivos del agente perturbador o la calamidad.

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...

AGENTE REGULADOR

Organización destinada a proteger la estabilidad de los sistemas afectables, a través de reglamentos, normas, obras y acciones que permiten la prevención de los fenómenos destructivos y sus efectos, así como también la atención de las situaciones de emergencia y la recuperación inicial.

ALBERGUE O REFUGIO

Lugar físico destinado a prestar asilo, amparo, alojamiento y resguardo a personas ante la amenaza, inminencia u ocurrencia de un fenómeno destructivo. Generalmente es proporcionado en la etapa de Auxilio. Los edificios y espacios públicos son comúnmente utilizados con la finalidad de ofrecer los servicios de albergue en casos de desastre.

PROTECCION, SALVAMENTO Y ASISTENCIA

Por protección se entiende la acción de proporcionar seguridad y vigilancia en las áreas afectadas al igual que el auxilio para reducir la pérdida de vidas humanas. El salvamento ofrece dos variantes: la búsqueda y el rescate de las víctimas,

además de la evacuación. La asistencia implica desde el restablecimiento de los servicios esenciales hasta el acondicionamiento de albergues o refugios de emergencia.

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 sus autoridades, albergue 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.

EVACUACION

Procedimiento de: medida de seguridad por alejamiento de la población de la zona de peligro, en la cual debe preverse la colaboración de la población civil, de manera individual o en grupos. En su programación, el procedimiento de evacuación debe considerar, entre otros aspectos, el desarrollo de las misiones de salvamento, socorro y asistencia social; los medios, los itinerarios y las zonas de concentración o destino; la documentación del transporte para los niños; las instrucciones sobre el equipo familiar, además del esquema de regreso a sus hogares, una vez superada la situación de emergencia.



ETAPAS DE UN SISTEMA AFECTABLE FRENTE A UNA CALAMIDAD

Tanto por su estudio como para su atención los desastres presentan cuatro etapas sucesivas que, aunque se encuentran en todos los tipos de fenómenos perturbadores presentan importantes variaciones en su duración, como en el contenido y calidad de las actividades sociales que cada una comprende.

*La primera de ellas es la **PREVENTIVA**, y se produce bajo condiciones de normalidad, esto es, antes de que se presente una calamidad. La segunda es la etapa del **IMPACTO**, que define al tiempo y espacio en el que actúa el agente destructivo desencadenando el desastre. La tercera es la **EMERGENCIA**, y se desarrolla en los minutos u horas siguientes o hasta en varios días. En esta etapa se ejecutan las medidas de rescate, primeros auxilios, y otras movilizaciones de socorro. La cuarta, **REHABILITACION**, busca recuperar, aliviar y reconstruir la zona dañada a fin de permitir a la población reemprender su vida cotidiana.*

DIFERENCIA ENTRE ALBERGUE Y REFUGIO TEMPORAL

*Con el proceso de avance de la protección civil en México, algunos conceptos se han transformado, de manera que resulta necesario replantearlos para homogeneizar su manejo. En el caso del concepto **Albergue**, la confrontación con la realidad ha dado como resultado su sustitución por **Refugio Temporal**, atendiendo a las expectativas que el mismo nombre ofrecía a la población en un momento dado, es decir, el primer término dejaba a la interpretación de cada persona el tiempo durante el que podían permanecer en él, y en consecuencia al plantear el nuevo nombre se define de inmediato que se trata de una situación temporal, en tanto los Sistemas de protección civil avanzan con el restablecimiento y vuelta a la normalidad.*

LOS MOMENTOS DE LOS REFUGIOS TEMPORALES

Una forma sencilla que se ha empleado muy frecuentemente para establecer el diálogo del SINAPROC con la población ha sido la división del proceso de estudio de los desastres en tres momentos: **antes**, **durante** y **después**. Siguiendo ese esquema, el establecimiento de Refugios temporales también tendrá tres momentos que se ajustan al conjunto de las actividades correspondientes.

Planeación

Antes: Las autoridades de Protección Civil deberán buscar, localizar, evaluar, concertar, informar a la población y establecer la planificación logística específica para cada Refugio.

*Activación y
Operación Inicial*

Durante: En el momento en que se determine que cierto núcleo poblacional está en riesgo de sufrir el impacto de un fenómeno perturbador, o que ya se encuentra bajo sus efectos y se hace necesaria una evacuación, deben ponerse en marcha los procedimientos de recepción, acomodo y canalización (en los casos necesarios) de las personas en el refugio.

*Operación y
Desactivación*

Después: (en este caso, después de la llegada de los damnificados al refugio) Operar el refugio y sus procedimientos ajustándolos a la situación y manteniendo comunicación constante con los Sistemas de Protección Civil, hasta su desactivación.

TIEMPO DE OPERACION DE LOS REFUGIOS TEMPORALES



Una vez que ha sido puesto en operación un refugio temporal, el tiempo que estará en operación corresponde directamente a la duración del fenómeno y/o de los trabajos que permitan ofrecer seguridad y un mínimo de habitabilidad en las casas de los damnificados.

Dentro de los planes de protección civil será conveniente por tanto que, conocidos los riesgos a los que una zona está expuesta, se calculen los tiempos promedio que deberían estar en servicio los refugios, de acuerdo con la naturaleza del fenómeno perturbador, y las capacidades de recuperación.

Lo anterior es muy importante para determinar los tipos de recursos y alimentos, además de los volúmenes que será necesario llevar a los refugios. Conocerlo de antemano posibilita que las peticiones de ayuda sean más exactas y factibles de cumplimentarse.

POLITICAS GENERALES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LOS REFUGIOS

El mejor refugio que puede encontrarse es el domicilio de familiares y amigos cercanos, alejados de la zona de peligro

Debe mantenerse unidas a las familias

Debe cuidarse al máximo posible la intimidad de la familia ubicada en un refugio temporal

Los refugios masivos sólo serán utilizados cuando no se disponga de otra alternativa.

(Cruz Roja Internacional)

TIPOS DE REFUGIO

Existen tres tipos de refugios temporales:

"CAMPAMENTO NO ORGANIZADO: Es un asentamiento humano disperso, sin coordinación, que carece de los servicios básicos necesarios. Generalmente ésta es la forma en que las víctimas se alojan después de acontecido el impacto, por lo que **debemos de hacer lo posible por convertirlo en un campamento organizado.**"

"CAMPAMENTO ORGANIZADO: Es aquél que se instala en áreas abiertas y cuando no se cuenta con un inmueble, pero que cuenta con todos los servicios necesarios. Para su instalación se utilizan principalmente tiendas de campaña."

"REFUGIO TEMPORAL FIJO: Es un inmueble de construcción sólida que reúne todas las características generales de un refugio. Ejemplificando, podemos referirnos a escuelas, gimnasios, iglesias....Este es el tipo ideal de refugio, ya que cuenta absolutamente con todos los servicios o las posibilidades de instalarlos fácilmente."

** Cruz Roja Mexicana (Carlos Palavicini Beltrán, Seminario Nacional de Protección Civil 1990, CENAPRED, México).*



DETERMINACION DE UN REFUGIO TEMPORAL

Con base en los lineamientos del SINAPROC, las Unidades Municipales de Protección Civil, así como las Estatales son las autoridades competentes para definir dónde habrá de establecerse un refugio temporal. Dicha definición y los procedimientos subsecuentes deben estar enmarcados en los planes de protección civil de cada municipio y entidad, de manera que exista un registro de instalaciones susceptibles de ser transformadas en refugios (anexo n° 1) en el cual se conozca la capacidad de alojamiento y, a partir de ese dato, las necesidades de todo tipo que conlleva la operación de cada refugio.

REQUISITOS PARA ESTABLECER UN REFUGIO TEMPORAL

- ▣ Deben estar alejados de las zonas de peligro
- ▣ Deben tener un grado de vulnerabilidad bajo
- ▣ Debe contar con espacio suficiente para ofrecer los servicios básicos
- ▣ Debe situarse en lugares accesibles
- ▣ Debe contar con sistemas de comunicación externa
- ▣ Debe contar con agua potable suficiente
- ▣ Debe contar con servicios sanitarios

ADEMAS

- ▣ Tendrá espacio para dormitorio (aproximadamente 4m^2 por persona)
- ▣ Ofrecerá 2 500 calorías por día, por persona (como mínimo)
- ▣ Dispondrá de 18 litros diarios por día, por persona (como mínimo)