

**REPUBLICA DE PANAMA
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL (SINAPROC)**

**MINISTERIO DE SALUD
OFICINA PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES**

**INFORME TECNICO DE ANALISIS Y EVALUACION DEL DESARROLLO DEL
PROGRAMA DE PREPARATIVOS DE SALUD PARA CASOS DE DESASTRE**

Preparado por:

**DRA. NILDA CHONG, M.S.P.
Jefa de la Oficina para la
Prevencion y Atencion de Desastres
Ministerio de Salud**

**LIC. PATSY ARCIA
Sistema Nacional de Proteccion
Civil (SINAPROC)**

Asesor:

**DR. YANUARIO GARCIA, M.S.P.
OPS/OMS
Panama**

**5ta. REUNION TECNICA SUBREGIONAL DE EVALUACION DEL PROGRAMA
DE PREPARATIVOS DE SALUD PARA CASOS DE DESASTRES
DE LA ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD**

**Managua, Nicaragua
29 - 31 de julio, 1992**

I. Fortalecimiento Institucional

A) Organizacion del Programa Nacional de Preparativos de Salud para Casos de Desastre

1.- Personal profesional permanente

La Oficina para la Prevencion y Atencion de Desastres del Ministerio de Salud ha contado durante el periodo 1990-1992 con 4 funcionarios profesionales a tiempo parcial (medico, enfermera, educador para la salud y trabajadora social). Este personal ha sido apoyado por un funcionario del Departamento de Salud Ambiental en el area de adiestramiento.

Responsabilidades:

- a). Planificacion de las acciones del sector salud a traves de la identificacion de necesidades prioritarias, sentando las pautas y lineamientos a seguir a corto, mediano y largo plazo.
- b). Organizacion del sector salud para la preparacion, prevencion y mitigacion en casos de desastres.
- c). Coordinacion de todas las acciones del sector salud en materia de desastres, a saber: Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social, Direccion Metropolitana de Aseo (DIMA) e Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y sector privado de salud.
- d). Capacitacion de recursos humanos claves del sector salud
- e). Investigacion

La Oficina para la Prevencion y Atencion de Desastres distribuye mensualmente un Boletin para coordinadores regionales de Desastres y del Programa de promocion de la salud. (Anexo No. 1)

La Caja de Seguro Social a la fecha no ha definido formalmente la responsabilidad del Programa. Sin embargo, el Programa de Salud de Adultos de la institucion lleva un componente sobre Desastres, en coordinacion con la Oficina para la Prevencion y Atencion de Desastres del Ministerio de Salud. Dos funcionarios a tiempo parcial desarrollan actividades especialmente en el area de capacitacion.

2. Presupuesto regular

El Programa Nacional no cuenta con presupuesto para ejecutar en el Ministerio de Salud. La misma situacion se da en las otras entidades del sector salud.

3. Posicion Legal y Administrativa en el Ministerio de Salud

Se encuentra vigente el Resuelto Ministerial No. 01018 del 4 de junio de 1990, el cual creo la Oficina para la Prevencion y Atencion de Desastres. En el organigrama de 1992 la Oficina se ha adscrito a la Direccion General de Salud (Anexo No.2)

4. Integracion interinstitucional dentro del gobierno

El area social del organigrama del Sistema Nacional de Proteccion Civil comprende a las instituciones del sector salud: Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social, DIMA e IDAAN. La Oficina para la Prevencion y Atencion de Desastres actua bajo la coordinacion del SINAPROC.

En 1990, el presidente de la Republica emitio el Decreto Presidencial No.357 del 27 de septiembre de 1990. Este documento declara el segundo miercoles de octubre " Dia para la Prevencion de Desastres Naturales " y a octubre el Mes de la Proteccion Civil. (Se incluye en el informe)

El Sistema Nacional de Proteccion

Se fortalece institucionalmente con la integracion de las entidades gubernamentales. Existen dos tipos de integracion a nivel de gobierno:

- a) Las Oficinas para la coordinacion de Proteccion Civil Institucional (O.P.C.I.).

La coordinacion se da siguiendo los esquemas de sectorizacion del Ministerio de Planificacion y Politica Economica (MIPPE), que divide las entidades gubernamentales en 4 areas:

- Economica, financiera e industrial
- Infraestructura
- Social
- Multisectorial

En cada una de estas areas se da una agrupacion institucional, de acuerdo a su funcion y afinidad, denominada sectores. (Anexo No.3)

Estos sectores se integran de acuerdo a su especializacion, en las 4 coordinaciones que funcionan dentro del Sistema Nacional de Proteccion Civil:

- Prevencion
- Planeamiento Operacional
- Administracion y logistica
- Operaciones

(Anexo No. 4)

Entidades gubernamentales que se han integrado activamente: Universidad Tecnologica de Panama, Universidad de Panama (Instituto de Geociencia), Ministerio de Educacion, Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social, Direccion Metropolitana de Aseo, Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, Instituto Nacional de Telecomunicaciones, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Planificacion y Politica Economica, Ministerio de Gobierno y Justicia, Policia Nacional, Servicio Aereo Nacional, Servicio Maritimo Nacional, Cuerpo de Bomberos de Panama, Ministerio de Obras Publicas, Ferrocarril de Panama y Direccion General de Desarrollo Comunitario, Loteria Nacional, Caja de Ahorros y Banco Nacional.

- En el mes de octubre de 1991, estas instituciones participaron en el ejercicio sobre inundaciones por ruptura de una represa del canal de Panama, que efectua la Comision del Canal anualmente. Este ano se realizo como una actividad del Mes de la Proteccion Civil.

- Se puede concluir que a raiz del terremoto de Bocas del Toro, las instituciones lograron una integracion mas consistente, motivada por la experiencia de dicho desastre.

b) Las Direcciones Provinciales, municipales, comunales y locales de Proteccion Civil (Anexo No. 5)

De 1990 a 1992 se ha logrado conformar:

Direcciones Provinciales (7)

- Provincia de Bocas del Toro, Chiriqui, Panama, Veraguas y Herrera.
- Las Provincia de Darien y la Comarca de San Blas se crearon, pero requieren de un fortalecimiento, a nivel practico.
- Falta por establecer las coordinaciones en las Provincias de Cocle, Los Santos y Colon, a fin de pasar del nivel formal al practico.

Direcciones Municipales (15)

- Provincia de Bocas del Toro (Municipio de Changuinola, Chiriqui Grande, Bocas (Isla Colon)
- Provincia de Panama (Municipio de San Miguelito, Panama y Chorrera)
- Provincia de Veraguas (Municipios de Santiago , Sona, Canazas y Santa Fe)
- Provincia de Herrera (todos los 6 Municipios)

Programa de trabajo 1992-1993: Fortalecer el Municipio de Panama y el resto del pais.

5. Participantes del nivel comunitario, organizaciones femeninas, sector privado.

a) Nivel comunitario

A partir de 1990, la Oficina para la Prevencion y Atencion de Desastres mantiene a nivel de cada una de las 12 regiones de salud dos coordinadores regionales del Programa de Preparativos de Salud para casos de Desastres (un coordinador medico y un coordinador de enfermeria).

La labor realizada por los coordinadores regionales a nivel local y regional ha permitido que el programa se inserte en las actividades rutinarias de educacion que se realiza en los centros de salud con participacion de funcionarios y comunidad. La mayor participacion se ha dado en comunidades con mas alta probabilidad de ocurrencia de desastres, especialmente en la Region Metropolitana.

b) Universidades

Universidad de Panama

El Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panama realizo una investigacion la cual es parte de otra mayor a nivel centroamericano en la cual participaron Universidades de la region. La investigacion realizada es: "Desastres Naturales y Zonas de Riesgo en Panama; Opciones de Prevencion y Mitigacion". La investigacion ha delimitado las cuatros zonas de mayor riesgo en el pais tomando como objeto de estudio las inundaciones, las sequias, los vientos huracanados y los sismos. Se ha hecho una reconstruccion historica de la ocurrencia de estos fenomenos y de algunas de sus consecuencias para la poblacion y produccion. Este proyecto fue patrocinado por el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA). El documento se adjunta en el Anexo No. 6.

Universidad Tecnologica

Coordina el area de Prevencion en SINAPROC, realizando investigaciones y analisis tecnico-cientificos. Esta coordinacion la comparte con el Instituto de Geociencia de la Universidad de Panama.

1. Inventario de los tipos de viviendas unifamiliares en la Republica de Panama
Universidad Tecnologica - septiembre 1990
Anexo No. 7
2. Plan general de Accion para la Emergencia por el riesgo de deslizamientos e inundaciones en la Provincia de Bocas del Toro
Universidad Tecnologica - agosto 1991
Anexo No. 8
3. Informe sobre resultados de inspeccion visual en la urbanizacion Hato Pintado
Universidad Tecnologica - septiembre 1991
Anexo No. 9
4. Informe tecnico preliminar sobre deslizamiento y cambio de curso del Rio Pina, en la comunidad de Puerto Pina, Provincia de Darien
Universidad Tecnologica - 16 de octubre 1991
Anexo No. 10
5. Informe Preliminar de avance y conclusion sobre manifestaciones termicas (puntos de calor) a nivel de suelo en la Provincia de Chiriqui
Instituto de Geociencia - Universidad de Panama,
Universidad Tecnologica
Delegacion de vulcanologos rusos - abril 1992
Anexo No. 11
6. Informe geologico preliminar del area denominada Urbanizacion La Cresta
Universidad Tecnologica - mayo 1992
Anexo No. 12
7. Vigilancia Geodesica del Volcan Baru
Universidad Tecnologica - junio 1992
Anexo No. 13
8. Nuestro Volcan Baru
Universidad Tecnologica - abril 1992
Anexo No. 14

c) Organizaciones No Gubernamentales

Dos organizaciones han apoyado acciones de protección civil:

-Fundación de Solidaridad para la Protección Civil (FUNDASOPROCI). Como apoyo a SINAPROC ha publicado el libro Guías para las Normas de Prevención y Procedimientos de Protección. Anexo No.15

-Fundación para la Promoción de la Salud y el Desarrollo Social (FUNPROSADES). Apoya al sector salud en promoción de la salud y en prevención y mitigación de Desastres.

Realiza actividades de capacitación en sectores de la comunidad no cubiertos por el sector gubernamental de salud. Su publicación mensual incluye sistemáticamente artículos de prevención y mitigación para casos de desastres. Anexo No.14

- La Organización Internacional de Protección Civil (O.I.P.C.) conjuntamente con la Oficina de las Naciones Unidas para la Atención de Desastres - UNDRO- designa a la República de Panamá, sede del Evento " Emergencia 92 " a realizarse en el mes de noviembre de 1992.

B. Planes Existentes

6. Reducción de Desastres Naturales

Los primeros análisis de vulnerabilidad en el sector salud estaban previstos para 1991. Sin embargo, no fueron realizados por el incremento en la demanda de trabajo que represento el terremoto de Bocas del Toro. Para 1992 se ha programado la evaluación de la vulnerabilidad sísmica y la confiabilidad de las instalaciones de dos hospitales nacionales (Hospital Santo Tomas y Hospital del Niño).

7. Plan Nacional del Sector Salud para casos de Desastre

En junio de 1992 se realizó la revisión del Plan Nacional con la participación de SINAPROC, el Ministerio de Salud, La Caja de Seguro Social y la Dirección Metropolitana de Aseo (DIMA). Anexo No. 16

8. Planes Hospitalarios (Hospitales Nacionales)

Cuatro de los 5 hospitales nacionales tienen su Plan

para casos de desastres. El Instituto Oncologico Nacional no tiene plan explicito pero cuenta con un comite hospitalario para casos de desastres y con personal capacitado en el tema.

9. Desastres tecnologicos

Con el Departamento de Salud Radiologica de la Caja de Seguro Social se ha elaborado los "Reglamentos de Proteccion Radiologica". Este documento esta en proceso de revision.

10. Saneamiento Ambiental y provision de agua

Para 1992 se ha programado el recuento de aguas subterranas de la Region Metropolitana y la evaluacion de fuentes alternas de agua potable para la ciudad de Panama.

Saneamiento Ambiental mantiene vigente su Plan Estrategico Nacional de Salud Ambiental para situaciones de Emergencia.

11. Otros Aspectos

a) Planes Regionales

Las doce regiones de salud del pais tiene sus planes para casos de desastres. La Region Metropolitana actualizo su plan en 1992 (Anexo No. 17). En las Regiones Metropolitana y San Miguelito los 21 centros de salud y las 7 policlinicas tiene planes locales para casos de desastres.

- * La coordinacion intrasectorial se puso a prueba en el reciente tornado ocurrido el 6 de julio de 1992 en la la Region Metropolitana. El centro de salud y la Policlinica de Juan Diaz coordinaron acciones con alta eficiencia.

Todos los funcionarios de Salud de este corregimiento habia sido actualizados en el tema en un seminario realizado por la Coordinacion de Desastres Regional una semana antes del tornado, dando cumplimiento al programa anual de la coordinacion.

El informe se incluye en el Anexo No. 18.

b) Los hospitales regionales del pais cuentan con planes para casos de desastres en un 90%. Sin embargo, la mayoria de estos no ha sido probados.

c) Planes de evacuacion

Se ha elaborado y ensayado a través de dos simulaciones el Plan de Evacuación del edificio de la sede del Ministerio de Salud. Anexo No. 19

La Región Metropolitana tiene el Plan de evacuación de la sede de la Región Metropolitana. Anexo No. 20

II. Desarrollo de Recursos Humanos

A. Institucionalización de los programas de capacitación para preparativos de salud para situaciones de desastre

1. Enfoque Interinstitucional e Intersectorial

El Sistema Nacional de Protección Civil, realiza actividades de capacitación dirigidas a funcionarios de instituciones gubernamentales. En el periodo 1990-1992 SINAPROC ha capacitado 3,200 funcionarios y voluntarios de instituciones públicas y privadas. (Cuadro No.1).

El Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social han efectuado seminarios-talleres de capacitación en preparativos de salud para casos de desastre entrenado a 2,668 funcionarios del nivel nacional, regional y local de las 12 regiones de salud del país, de otras instituciones gubernamentales, de la comunidad y periodistas. (Cuadro No.2)

2. Inclusión del tema de desastres en la currícula de instituciones académicas de salud

Durante el periodo se han realizado dos actividades con el objeto de motivar la inclusión del tema en la currícula de las facultades formadoras de recursos humanos en salud: Medicina, Odontología, Enfermería y Farmacia. Hasta la fecha la única respuesta positiva se ha dado en la Facultad de Farmacia, llegándose a elaborar el documento "Administración eficaz de los medicamentos, suministros y material médico-quirúrgico en las actividades de asistencia sanitaria" (1991). Anexo No.21

B. Capacitación de grupos clave:

1. Ministerio de Salud

Se han realizado actividades de capacitación dirigidas a:

- a) Jefes de Direcciones, Divisiones y Departamentos
- b) Directores médicos de las 12 regiones de salud del país
- c) Enfermeras jefes de las 12 regiones de salud
- d) Directores médicos y personal directivo de los cinco hospitales nacionales
- e) Presidentes de gremios del área de la salud

- f) Seminario de Planeamiento Hospitalario para funcionarios de hospitales de las provincias de Panama y Colon
- g) Capacitacion a Coordinadores Regionales de la Region Metropolitana (conformacion de la Comision Regional para casos de desastres)

2. Otras instituciones de salud

La Caja de Seguro Social capacito al siguiente personal clave:

- a) Funcionarios del Sistema Integrado de Salud de Colon
- b) Personal multidisciplinario de la Policlinica de San Miguelito y comunidad
- c) Seminario sobre Desastres a personal docente y administrativo de la Universidad Santa Maria La Antigua (privada)
- d) El Programa de Salud Mental de la Caja de seguro Social ha realizado dos seminarios de atencion Primaria en Salud Mental para funcionarios de la Region de Bocas del Toro

3. Saneamiento Ambiental y provision de agua

En las capacitaciones efectuadas en las regiones de salud se ha contado con la participacion de inspectores de saneamiento ambiental.

No se han realizado actividades de capacitacion a grupos claves relacionados con provision de agua (IDAAN).

4. Sector privado y organizaciones no gubernamentales

a) Se ha capacitado a Directores medicos y enfermeras jefes de las tres clinicas hospitalares privadas con mayor capacidad de resolucion del pais.

b) Organizaciones no gubernamentales

La Asociacion Nacional de Enfermeras de Panama capacito a 108 miembros de su organizacion.

5. Publico en general

a) Medios de comunicacion social

A raiz de la ocurrencia del terremoto en Bocas del Toro, se realizaron tres seminarios en los cuales se capacito a 60 periodistas de television, radio y prensa escrita. La capacitacion se enfoco principalmente a:

- Manejo apropiado de la informacion
- El rol del periodista como un agente para mantener la calma y disminuir la ansiedad en la poblacion

b) Comunidad

El sector salud realiza a nivel local en todas las provincias (centros de salud y policlinicas) seminarios y charlas a la comunidad, especialmente aquellas poblaciones en mayor riesgo.

El SINAPROC, ha establecido que la coordinacion comunitaria se haga a traves de los Municipios, Juntas Locales y grupos vecinales, con la participacion de las instituciones gubernamentales y sector privado que funcionan a nivel local.

El Plan de Trabajo de 1992 - 1993, del Sistema Nacional de Proteccion Civil, establece prioridad a los municipios mas vulnerables del pais y determina para este periodo, la capacitacion de los mismos en las Provincias de Herrera, Veraguas, Chiriqui y Bocas del Toro.

Se cuenta con un programa radial (1 dia a la semana), para educar a la poblacion sobre Normas y Procedimientos de Prevencion en casos de Desastre. Ademas diariamente se transmite 4 cunas radiales sobre medidas de Prevencion en caso de Inundaciones, Incendios y Terremotos.

c) Escuelas

A partir de 1990 el Sistema Nacional de Proteccion Civil lleva a cabo el programa de Proteccion Civil Escolar, coordinado conjuntamente con el Ministerio de Educacion.

6. Relaciones Exteriores

El Ministerio de Salud coordino la realizacion de tres seminarios de capacitacion dirigidos a personal clave del Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de enfocar prioritariamente:

- Conceptos basicos de desastre
- Manejo de la ayuda internacional
- Criterios de coordinacion con el sector salud

7. Contenido de la capacitacion

La capacitacion realizada hasta ahora a grupos claves

encierra solo aspectos de desastres naturales. No se ha desarrollado el aspecto de desastres tecnologicos.

8. Desde 1990 a 1992 se ha distribuido a las 12 regiones de salud del pais el material que se describe en el cuadro a continuacion:

Sistema Nacional de Proteccion Civil (SINAPROC)

Se han elaborado los siguientes folletos instructivos, afiches y planes:

1. Introduccion a la Proteccion Civil Escolar al estudiante (1991) Anexo No.22
2. Introduccion a la Proteccion Civil Escolar al Docente (1991) Anexo No.23
3. Guia para desarrollar un Programa de Proteccion Civil Escolar en caso de sismo (1992) Anexo No.24
4. Manual de Primeros Auxilios (1992) Anexo No.25
5. Afiche de Proteccion Civil (1992) Anexo No.26
 - a- Escolar
 - b- Emergencia 92
6. Ley 22 del 15 de noviembre de 1982

Ministerio de Salud

Se ha preparado y distribuido a nivel del pais el siguiente material educativo:

1. El Plan Nacional de Desastres del Sector Salud (1992) Anexo No.27
2. Funciones de los Programas en casos de Desastres (1992) Anexo No.28
3. Instructivo para la elaboracion del plan operativo de los centros de salud ante situaciones de desastres (1990) Anexo No.29
4. La Cronica del terremoto de Bocas del Toro (1992) Anexo No.30

5. El terremoto de Bocas del Toro, una narracion de los funcionarios del Sistema Integrado de Salud de Bocas del Toro realizado a un mes de ocurrir el desastre. (Dr. Rafael Pernet y Morales)
Anexo No. 31
6. Informe de Vigilancia Epidemiologica despues del terremoto en Bocas del Toro.
Anexo No. 32

Caja de Seguro Social

1. Elaboracion y distribucion a nivel nacional del " Manual de Procedimientos Generales en casos de Desastres " Anexo No.33
2. En el Boletin Informativo del Programa de Salud de Adultos se incluyen articulos sobre medidas en casos de desastres.
Anexo No: 34

Cuadro No. 1

**REPUBLICA DE PANAMA
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL**

**Capacitacion A Recursos Humanos claves en instituciones
Publicas y Privadas
1990 - 1992**

Recursos Humanos	Participantes
TOTAL	3,200
1. Proteccion Civil Escolar (Directores, Profesores y Supervisores)	1,800
2. Conferencias a nivel Institucional (Publicas y Privadas)	400
3. Comunicadores Sociales	50
4. Tres cursos basicos para Instructores (DIGEDECOM, Servicio Maritimo Nacional y Direccion Provincial de Panama)	85
5. Juntas Comunales y Agrupaciones juveniles	650
6. Municipio de San Miguelito	90
7. Primeros Auxilios	12
8. Mapas de riesgo de Desastres y Planes de Emergencia. (Municipios de la Provincia de Herrera, Veraguas y Panama.)	113

Cuadro No. 2

**REPUBLICA DE PANAMA
MINISTERIO DE SALUD**

OFICINA PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES

**Funcionarios Claves Capacitados en Preparativos de Salud para
Casos de Desastre en Panama**

junio 1990 - junio 1992

DISCIPLINA	No. DE FUNCIONARIOS CAPACITADOS
TOTAL	2,668
Medicos	154
Enfermeras, Auxiliares, Asistentes, Camilleros, y otros	503
Inspectores de Saneamiento Ambiental	100
Equipo Multidisciplina- rio de Salud	988
Periodistas	60
Grupos comunitarios y Asociaciones	195
Funcionarios de instituciones gubernamentales	360
Docentes de colegios secundarios	180
Docentes universitarios facultades de Salud	67
Docentes universitarios (otras facultades)	988

DECRETO No. 357
(de 27 de septiembre de 1990)

"Por el cual se declara el segundo miércoles de octubre como día para la prevención de desastres naturales, y es el Mes de la Protección Civil".



REGISTRADO

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades legales.

C O N S I D E R A N D O :

Que la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio Internacional para la Prevención de los Desastres Naturales, a partir del primero de enero de mil novecientos noventa. Resolución No.A-RES-42-169 del 25 de febrero de 1988.

Que la Asamblea General de las Naciones Unidas instó a las naciones del mundo a que durante los próximos diez años prestaran especial atención a los programas y proyectos para reducir la pérdida de vidas, los daños materiales y los trastornos sociales y económicos causados por desastres naturales.

Que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió designar el segundo miércoles de octubre como día Internacional para la prevención de los desastres naturales, que se observará durante el Decenio, de manera conforme con sus objetivos y metas.

Que la República de Panamá en su Constitución Política, artículo 17, establece que "Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley".

Que en su artículo 114, la Constitución Política, establece: "Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana".

Que el artículo 115 de la misma exerta legal ordena: "El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas".

Que la República de Panamá, a través del Ejecutivo Nacional, el día 23 de abril de 1990, y en atención al mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebró el Primer Encuentro Nacional