

Metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá, Cundinamarca

Carlos David Silva Parada

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Cundinamarca

Sede Facatativa (Cundinamarca)

Programa Administración en Seguridad y Salud en el Trabajo

septiembre de 2023

Formulación una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá, Cundinamarca

Carlos David Silva Parada

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Administrador en Seguridad y Salud en el Trabajo

Asesores

Johathan Alexander Celeno Duran

Esp. Seguridad y Salud en el Trabajo

Andrea Cecilia Sanabria Escamilla

Esp. Gerencia en Salud Ocupacional

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Cundinamarca

Sede Facatativa (Cundinamarca)

Programa Administración en Seguridad y Salud en el Trabajo

septiembre de 2022

Dedicatoria

A Dios todo poderoso por ser mi guía y fortaleza en este caminar, por proveerme salud, entendimiento y recursos para culminar esta meta.

A mis padres Johanna y Alirio, por su amor incondicional y apoyo constante. Gracias por inculcarme valores y por todos sus sacrificios para brindarme una educación de calidad. Son mi mayor inspiración.

A mis hermanas, por estar siempre pendientes y animarme con sus palabras a seguir adelante con mis sueños.

A toda mi familia, por confiar en mí y acompañarme en cada logro. Su felicidad es la mía. Me han demostrado que, con amor, todo es posible.

A través de este trabajo de grado culmino una etapa muy importante en mi vida. Se las dedico con todo mi corazón por ser el pilar fundamental y haber hecho todo en la vida para que pudiera lograr este sueño.

Agradecimientos

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a todas las personas e instituciones que hicieron posible la realización de este trabajo de grado.

En primer lugar, agradezco a Dios por bendecirme con salud, sabiduría y perseverancia para culminar esta etapa académica.

A mi familia, por su amor incondicional y apoyo durante todo mi proceso educativo. Su motivación ha sido el motor de mis logros.

Al personal de la Secretaría de Gobierno de Facatativá y al Ing. Gerson David Cordero Estévez, por su tiempo y disposición para las entrevistas y recolección de información, elementos fundamentales para el desarrollo del proyecto.

A mis asesores de trabajo de grado, el profesor Johathan Alexander Celeno Duran y la profesora Andrea Cecilia Sanabria Escamilla, por compartir sus conocimientos y dedicación en la orientación de este trabajo. Sus valiosos aportes enriquecieron la investigación.

A la Corporación Universitaria Minuto de Dios, por brindarme una formación integral y herramientas para servir a la sociedad.

A mis profesores, compañeros y amigos, con quienes compartí gratos momentos y de quienes también aprendí.

A todas las personas que colaboraron directa o indirectamente en este proceso, les agradezco de corazón por hacer parte de este logro.

Tabla de contenido

Índice de tablas	VII
Listado de figuras	VIII
Listado de anexos.....	IX
Resumen	6
Abstract.....	7
Introducción.....	8
1 Problema.....	6
1.1 Árbol de problema	6
1.2 Descripción del problema	6
1.3 Formulación de pregunta problema.....	7
2 Objetivos.....	7
2.1 Objetivo general	7
2.2 Objetivos específicos	7
3 Justificación.....	8
4 Hipótesis.....	9
5 Marco de referencia.....	9
5.1 Marco legal	6
5.2 Marco investigativo	7
5.2.1 Hechos históricos.....	6
5.3 Marco teórico	8
5.3.1 Clasificación de aglomeraciones.....	8
5.3.2 Comité Técnico Municipal para las Aglomeraciones de Público (CAMAP).....	9
5.3.3 Plan de gestión de riesgo.....	9

5.3.4	Categorización de amenazas	10
5.3.5	Valoración del riesgo	11
5.3.6	Reducción del riesgo.....	12
5.3.7	Plan de emergencia y contingencia (PEC).....	13
6	Diseño metodológico	15
6.1	Alcance y enfoque de la investigación.....	15
6.2	Alcance.....	15
6.3	Enfoque.....	15
6.3.1	Tipo de investigación	15
6.4	Población y muestra	15
6.4.1	Población	15
6.4.2	Muestra.....	16
6.5	Cuadro resumen de objetivos, actividades, herramientas y población (o muestra) utilizada en la recolección de la información	16
6.6	Descripción detallada del diseño metodológico desarrollado para el logro de los objetivos.....	17
7	Resultados.....	18
8	Conclusiones	20
9	Recomendaciones.....	22
10	Referencias.....	23

Índice de tablas

Tabla 1. Marco legal	6
Tabla 2 Investigaciones internacionales y nacionales.....	7
Tabla 3. Clasificación de las aglomeraciones de público en el territorio	8
Tabla 4. Según la naturaleza de los eventos de aglomeración de público	8
Tabla 5. Funciones del organismo del municipio en materia de aglomeraciones de publico	9
Tabla 6. Categorización de amenazas	10
Tabla 7. Etapa de la valoración del riesgo	11
Tabla 8. Calificación de amenaza	12
Tabla 9. Procedimientos operativos.....	14
Tabla 10. Cuadro resumen de objetivos.	16
Tabla 11. Resultados	18

Listado de figuras

Figura 1. Arbol de problema 6

Listado de anexos

Anexo 1. Metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público.

Anexo 2. Metodología de análisis de riesgo para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público.

Resumen

Este trabajo de grado tuvo como objetivo formular una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración de público en el municipio de Facatativá, Cundinamarca. La metodología se desarrolló mediante la identificación de la reglamentación, condiciones y requisitos aplicables a eventos a nivel local para determinar los parámetros requeridos. El proyecto siguió un enfoque mixto con recolección de datos cualitativos y cuantitativos. Se realizó una revisión documental de la normatividad vigente y entrevistas con actores clave. El marco teórico abordó conceptos como aglomeraciones de público, gestión de riesgos, amenazas y planes de emergencia. Los resultados permitieron concertar requisitos y condiciones mínimas aplicables en Facatativá para desarrollar alternativas y formular un modelo estandarizado de plan de emergencia y contingencia que esté al alcance de la ciudadanía interesada en autorizaciones de eventos masivos, facilitando el cumplimiento de aspectos técnicos y legales.

Palabras clave: plan de emergencia y contingencia, aglomeraciones, seguridad humana, gestión del riesgo.

Abstract

The objective of this degree work was to formulate a methodology for the development of emergency and contingency plans for events with large crowds in the municipality of Facatativá, Cundinamarca. The methodology was developed by identifying the regulations, conditions and requirements applicable to events at the local level to determine the required parameters. The project followed a mixed approach with qualitative and quantitative data collection. A documentary review of current regulations and interviews with key actors was carried out. The theoretical framework addressed concepts such as crowds, risk management, threats and emergency plans. The results made it possible to agree on minimum requirements and conditions applicable in Facatativá to develop alternatives and formulate a standardized emergency and contingency plan model that is within the reach of citizens interested in authorizations for mass events, facilitating compliance with technical and legal aspects.

Keywords: Emergency and contingency plan, crowds, human security, risk management.

Introducción

En las últimas décadas, se han presentado diversas afectaciones a nivel nacional derivadas de aglomeraciones y eventos con afluencia masiva de público, las cuales han traído como consecuencia no solo múltiples heridos y fallecidos sino perjuicios en infraestructura y terceros.

Frente a lo anterior, el Gobierno Nacional adoptó medidas como las dispuestas en el Decreto 3888 de 2007, para la prevención de desastres sociales asociados a las aglomeraciones de público, brindando instrumentos para la coordinación, planeación y atención de riesgos como el Plan Nacional de Emergencia y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público.

De manera complementaria, a través de la Ley 1225 de 2008 se ha regulado la operación y funcionamientos de parques de diversiones, dispositivos o atracciones de entretenimiento, entre otros; por su parte, la Ley 1493 de 2011 regula, reconoce, formaliza y fomenta los espectáculos públicos de las artes escénicas.

Así mismo, la Ley 1523 de 2012 mediante la cual se adopta la política nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, reconoce las condiciones de riesgo propias de la prestación en todo tipo de servicios públicos y privados en su artículo 42, desarrollado mediante el Decreto 2157 de 2017, dictando directrices para la realización de Planes de Gestión del Riesgo de Desastre de en entidades Públicas y Privadas.

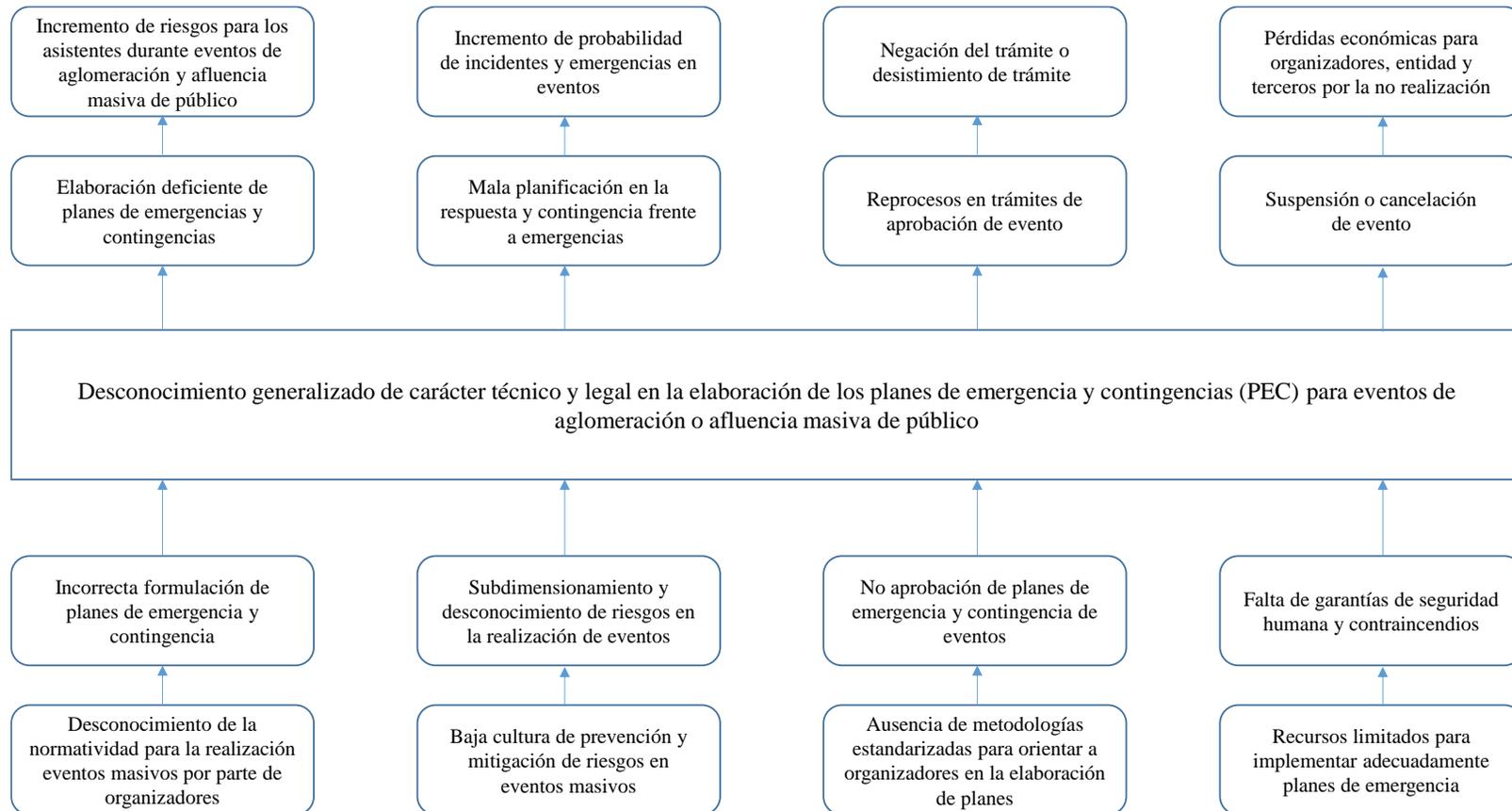
En concordancia, con la normatividad legal y técnica anteriormente expuesta y en concurso con Ley 1801 de 2016, buscando brindar tanto condiciones de seguridad y convivencia como de seguridad humana y contraincendios, el municipio de Facatativá ido adoptando lo correspondiente a través de actos administrativos, propendiendo por el cumplimiento de las condiciones y requisitos mínimos para la realización de eventos de aglomeración o afluencia masiva de público, siendo pertinente adoptar una metodología que esté al alcance de la ciudadanía interesada en autorizaciones de eventos con afluencia masiva de público, que garantice una correcta planificación y realización.

1 Problema

1.1 Árbol de problema

Figura 1

Árbol de problema



Nota. Elaboración propia (2023).

1.2 Descripción del problema

De acuerdo con la UNGRD (2018) el término “aglomeración” se refiere a la concentración de un gran número de personas en un espacio físico frente a lo que las administraciones municipales de acuerdo con la capacidad operativa propia, el tipo de evento, el aforo del escenario, la concentración del público y las condiciones del lugar del evento, deben velar tanto por las correctas condiciones de seguridad humana de la mano con las contenidas en el Código Nacional de Policía y Convivencia y las técnicas y legales que apliquen a nivel local.

En este mismo sentido, el Decreto 3888 mediante el cual la Presidencia de la República (2007) adopta el Plan Nacional de Emergencia y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público, define también a los eventos de afluencia masiva de público como las congregaciones planeadas superiores a mil (1.000) personas, reunidas en un mismo sitio con la capacidad o infraestructura prevista para su desarrollo, a fin de participar en actividades con un propósito, tiempo, contenido y condiciones de ingreso y salida, con responsabilidad de una organización con el control y soporte necesario para su desarrollo y con permiso y supervisión de autoridades, entidades y organismos competentes.

Dado lo anterior, y reconociendo que las aglomeraciones permanentes, ocasionales o espontáneas pueden implicar afluencia masiva de público con características subyacentes propias del tipo de evento que puede estar expuesto a amenazas del tipo natural, socio natural, antropogénico y llegar a afectar asistentes, infraestructura expuesta o terceros, el municipio de Facatativá ha adoptado a través de actos administrativos, especialmente con el Decreto Municipal 170 de 2023, la reglamentación que establece las condiciones y requisitos mínimos para la expedición de autorizaciones para la realización de eventos o actividades de aglomeración o afluencia masiva de público en el territorio.

Dado lo anterior, la Secretaría de Gobierno del municipio de Facatativá como dependencia coordinadora del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres – CMGRD (Decreto municipal 026 de 2023) y el Comité Asesor Municipal para las Aglomeraciones de Público – CAMAP (Decreto municipal 027 de 2023) ha identificado un desconocimiento generalizado de carácter técnico y legal en la elaboración de los planes de emergencia y contingencias (PEC) por parte de los usuarios que acuden a su dependencia a solicitar permisos para la realización de actividades que implican aglomeraciones o afluencia masiva de público, requisito indispensable para su autorización, resultando pertinente el desarrollo de una metodología modelo de apoyo que facilite a los ciudadanos en la formulación de los planes acorde con las condiciones propias del evento.

1.3 Formulación de pregunta problema

¿Cómo formular una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá?

2 Objetivos

2.1 Objetivo general

Formular una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá, Cundinamarca.

2.2 Objetivos específicos

Identificar la reglamentación, condiciones y requisitos para la realización de eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá.

Determinar los parámetros requeridos para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá.

Diseñar un modelo de plan de emergencia y contingencia que esté al alcance de la ciudadanía interesada en tramitar autorizaciones de eventos con afluencia masiva de público.

3 Justificación

Los eventos masivos, también conocidos como aglomeraciones de público es toda aquella reunión que concentra una agrupación de personas, ya sea individual o colectiva, los escenarios de estas se catalogan como factores de riesgo, es decir, peligros amenazantes de origen natural o relacionadas con la actividad y comportamiento del ser humano que se puedan presentar antes, después y durante de la afluencia del público o el aforo convocado (IDIGER, 2023).

Por su propia naturaleza, las aglomeraciones de público pueden representar una amenaza a la seguridad humana y ocasionar desastres sociales significativos, por ende, las autoridades competentes son las llamadas a establecer condiciones y requisitos mínimos para la realización de eventos de afluencia masiva, buscando prevenir la materialización de riesgos asociados a su desarrollo (UNGRD, 2018).

Algunos eventos recientes en los que se han generado afectaciones derivadas a las aglomeraciones de público son las siguientes:

A nivel internacional, en octubre de 2022 en el marco de la celebración de Halloween en Seúl capital de Corea del Sur, en una aglomeración de alrededor de 100.000 personas, una estampida produjo la muerte de más de 150 personas y más de 100 heridos (BBC, 2022).

A nivel nacional, en el municipio de el Espinal, departamento de Tolima en junio del 2022, el desplome de una tribuna de una corraleja por motivo de las festividades de San Pedro ocasionó la muerte de 4 personas y más de 250 heridos (El Tiempo, 2022).

A nivel local, en el municipio de Facatativá, departamento de Cundinamarca, como consecuencia de las aglomeraciones no planificadas con motivo de protesta social en distintas épocas se han generado afectaciones al orden público, infraestructura, bienes y ciudadanos (El Tiempo, 2021; La FM, 2019; W Radio, 2008).

Los funcionarios de la Secretaría de Gobierno de Facatativá, manifestaron que anualmente se radican decenas de solicitudes de permisos para la realización de eventos que implican aglomeraciones de público, por lo que el municipio ha ido desarrollando de manera paulatina la reglamentación necesaria para garantizar la realización en condiciones adecuadas de seguridad humana y contra incendios, identificando en el proceso la necesidad de desarrollar una metodología estandarizada para la formulación de planes de emergencia y contingencia, que esté al alcance de la ciudadanía interesada en autorizaciones de eventos con afluencia masiva de público orientada al cumplimiento de los requisitos mínimos técnicos y legales. (Cordero Estevez, 2023).

4 Hipótesis

La formulación de una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia considerando la normatividad técnica y legal vigente permitirá el desarrollo de eventos de aglomeración masiva garantizando las condiciones y requisitos mínimos de seguridad humana y contra incendios.

5 Marco de referencia

5.1 Marco legal

Tabla 1

Marco legal

Norma	Institución Normalizadora	Año	Descripción	Aporte al Proyecto
Decreto 3888	El presidente de la República de Colombia	2007	“Por el cual se adopta el Plan Nacional de Emergencia y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público y se conforma la Comisión Nacional Asesora de Programas Masivos y se dictan otras disposiciones”	De acuerdo con lo consultado, el cuyo objetivo del decreto la mitigación, la prevención y dotar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de un mecanismo que permita la atención de riesgos y planear el control de los efectos derivados sobre los seres humanos, infraestructura y medio ambiente en emergencias en eventos de afluencia masiva de público
Ley 1225	El Congreso de Colombia	2008	“Por la cual se regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, atracciones o dispositivos de entretenimiento, atracciones mecánicas y ciudades de hierro, parques acuáticos, temáticos, ecológicos, centros interactivos, zoológicos y acuarios en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”	Esta ley tiene como objeto la regulación de las autoridades en materia de requerimientos mínimos para el funcionamiento, explotación, instalación, uso y operación para parques de entretenimiento, diversiones, entre otros en el territorio nacional para garantizar la seguridad humana, calidad de las instalaciones y la protección del medio ambiente
Ley 1493	El Congreso de Colombia	2011	“Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones”	De acuerdo con esta ley se busca regular, formalizar, reconocer y fomentar en la industria de espectáculo público de las artes escénicas, para la democratización e innovación local, por ende, aumentar la competencia y la generación de flujos de bienes
Ley 1523	El Congreso de Colombia	2012	“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”	Esta Ley establece a la gestión de riesgo como un proceso social orientado a formular, ejecutar, vigilancia continua y evaluación de políticas, entre otros, con el propósito de contribuir con el bienestar y la calidad de vida individual o colectiva, además, señala también la creación de consejos municipales para la gestión de riesgo de desastre, su artículo 42 menciona elementos fundamentales para la prestación de servicios públicos y privados para todo tipo de actividades que pueda significar riesgo de desastres para la sociedad, estos deberán realizar un análisis exhaustivo de los efectos posibles

Norma	Institución Normalizadora	Año	Descripción	Aporte al Proyecto
Ley 1801	El Congreso de Colombia	2016	"Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"	de eventos naturales que afecte la infraestructura local y aquellos que se deriven daños, con base en el análisis se implementarán las medidas de reducción del riesgo y planes de emergencia y contingencia como de obligatorio cumplimiento En esta Ley se dictan disposiciones de carácter preventivo para la adecuada convivencia en el país en el marco del cumplimiento las obligaciones y deberes de los ciudadanos, determinando los parámetros del poder, actividades y funciones de policía
Decreto 2157	El presidente de la República de Colombia	2017	"Por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la Ley 1523 de 2012"	En este decreto se dan directrices para la reglamentación del artículo 42 de la Ley 1523 de 2012 para la realización de Planes de Gestión del Riesgo de Desastre de en entidades Públicas y Privadas
Decreto 026	Municipio de Facatativá	2023	"Por medio del cual se unifican, adoptan y actualizan directrices en materia de gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático en el marco de la política pública nacional y departamental de gestión del riesgo, gestión del cambio climático en el municipio de Facatativá"	Este Decreto municipal cuyo objetivo unifica las directrices en el municipio de Facatativá en relación con la gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, buscando aportar a la calidad de vida de los ciudadanos el trabajo mancomunado entre los autores del territorio
Decreto 027	Municipio de Facatativá		"Por medio del cual se crea el comité asesor municipal para las aglomeraciones de público en el municipio de Facatativá"	De acuerdo con lo consultado, el Decreto crea el Comité Técnico Municipal para las aglomeraciones de público como asesor municipal y establece sus funciones
Decreto 170	Municipio de Facatativá		"Por medio del cual se establecen las condiciones y requisitos mínimos para la expedición de autorizaciones para la realización de eventos o actividades de aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá y se dictan otras disposiciones"	Establece condiciones y requisitos mínimos para la expedición de permisos de eventos de aglomeración de público, para asegurar el correcto desarrollo de estos

Nota. Elaboración propia (2023).

5.2 Marco investigativo

Tabla 2

Investigaciones internacionales y nacionales

N.	Autor	Año	Titulo	Objetivo	Principales resultados	Resumen
1	Haghani et al.	2023	A roadmap for the future of crowd safety research and practice: Introducing the Swiss Cheese Model of Crowd Safety and the imperative of a Vision Zero target	El objetivo de la investigación es desarrollar un enfoque integral de seguridad para multitudes, conocido como el Modelo de Quesos Suizos de Seguridad de Multitudes, que incorpora múltiples capas de medidas de seguridad para prevenir accidentes en espacios concurrencios	Los principales resultados revelan que la implementación del Modelo de Quesos Suizos de Seguridad de Multitudes es fundamental para reducir los riesgos en entornos concurrencios. Esta estrategia, que incorpora múltiples capas de protección, desde regulaciones hasta respuesta a incidentes, demuestra su eficacia al ofrecer un enfoque integral para prevenir accidentes. La utilización de tecnología para datos en tiempo real, mejor comunicación y coordinación, junto con la promoción de una cultura de seguridad a través de la educación pública, emerge como un punto crucial para empoderar a los individuos y reducir la posibilidad de eventos catastróficos en multitudes	Este enfoque proporciona múltiples capas de protección, incluyendo regulaciones, evaluaciones de riesgos, control operativo, preparación comunitaria y respuesta a incidentes. Además, aprovecha la tecnología para la obtención de datos en tiempo real, mejorando la comunicación y coordinación, y garantizando respuestas eficientes ante incidentes. La promoción de una cultura de seguridad a través de la educación pública capacita a los individuos con conocimientos y habilidades necesarios para prevenir accidentes o mitigar sus consecuencias, fortaleciendo así la seguridad en aglomeraciones de público
2	Weng et al.	2022	Review of analyses on crowd-gathering risk and its evaluation methods	Analizar y comprender los riesgos asociados con la aglomeración de multitudes en espacios públicos, examinando sus causas, evolución, métodos de monitoreo y evaluación, y proponiendo mejoras para la gestión de riesgos.	En primer lugar, detalla el proceso de evolución de riesgos asociados a aglomeraciones de público, identificando factores precipitantes. Además, clasifica los métodos de monitoreo de riesgos en tres categorías según las tecnologías clave empleadas, también esboza diferentes paradigmas para evaluar riesgos en reuniones de multitudes, por último, destaca la necesidad de abordar deficiencias en la investigación actual y propone	El estudio aporta significativamente al entendimiento y gestión de aglomeraciones públicas, proporciona un análisis detallado de la evolución de los riesgos asociados, identificando factores desencadenantes, además, clasifica métodos de monitoreo en tres categorías según tecnologías clave, y establece paradigmas de evaluación de riesgos

4	Castañeda	2021	Análisis de los riesgos para aglomeración de público en la plaza de Bolívar de Manizales	Desarrollar un análisis de riesgo inicial para la Plaza de Bolívar de Manizales que sirva de base para mejorar la gestión de respuesta ante emergencias en aglomeraciones de público	<p>futuras áreas de enfoque, incluyendo el desarrollo de tecnologías de monitoreo más avanzadas y sistemas de gestión integrados para mitigar los riesgos en aglomeraciones</p> <p>En esta investigación se ha realizado para la Plaza de Bolívar de Manizales, ante las aglomeraciones de público que se realizan en este espacio con diversos escenarios utilizando una metodología cualitativa y la técnica de análisis por colores, se logró identificar los principales riesgos de este tipo de eventos masivos sin una adecuada planeación</p> <p>Se concluye la necesidad de ampliar el marco normativo y generar mayor articulación entre entidades para capacitación, aprobación y acompañamiento de las aglomeraciones para una adecuada planificación de los planes de emergencia y contingencia</p>	<p>En conclusión, la investigación propone mejorar el marco normativo técnico y legal para la coordinación interinstitucional para capacitación en la formulación de planes de emergencia y contingencia, aprobación y seguimiento de estos eventos</p> <p>Establece la necesidad de incluir este espacio en los planes de emergencia de la ciudad, dada su alta utilización</p>
3	Pastor	2019	Políticas de seguridad ciudadana en Espectáculos públicos	Enfatizar la importancia y necesidad de elaborar un plan de autocuidado para coordinar la respuesta ante emergencias y garantizar la seguridad humana en aglomeraciones de público	<p>Resalta la necesidad de elaborar planes de autocuidado para coordinar la respuesta ante emergencias y garantizar la seguridad humana en eventos de afluencia masiva de público, siendo complementarios a otros planes</p> <p>Para ello, es clave la correcta clasificación de eventos, la prevención delictiva, la coordinación entre seguridad pública y privada, el uso de tecnología eficaz, y la planificación</p>	<p>En conclusión, la investigación aporta una visión experta sobre la elaboración de planes integrales de autoprotección o autocuidado para garantizar la seguridad humana en eventos masivos, destacando la importancia de una adecuada clasificación de eventos, coordinación de seguridad público y privada, prevención, incorporación de tecnología eficaz y contemplación de todos los posibles escenarios de riesgo y soluciones en un marco de</p>

				integral de escenarios y soluciones ante cualquier contingencia	planificación integral, siendo estos planes un requisito para la autorización de este tipo de eventos y una herramienta clave para minimizar contingencias
5	Correa	2019	Identificación de factores de riesgo en eventos con aglomeración de personas en la ciudad de Bogotá	Identificar los riesgos en eventos masivos con aglomeración de personas en Bogotá D.C	La investigación identificó que los principales riesgos en eventos con aglomeración de personas en Bogotá son: amenazas naturales, sociales, antrópicas y tecnológicas; así como vulnerabilidades físicas, económicas y socioculturales
6	Espinosa	2019	Sistema de intervención policial en eventos privados masivos en la Ciudad de Bogotá (SIPEM)	Establecer las funciones que debería desarrollar la Policía Nacional de Colombia en eventos privados en el territorio colombiano sin alterar su perfil constitucional de mantener el orden público y la tranquilidad del publico	Se identificó que la Policía Nacional debe tener un rol de supervisión y no de seguridad en eventos privados Las funciones deben estar relacionadas con la prevención del crimen y mantenimiento del orden público Se propone la creación de un sistema de intervención policial focalizado en eventos con aglomeración de público privados para recuperar la legitimidad constitucional de la Policial

Nota. Elaboración propia.

5.2.1 Hechos históricos

De acuerdo, con información consignada en el Plan Nacional de Emergencias y Contingencias para Eventos de Afluencia Masiva de Público (Ministerio del Interior y de Justicia, 2007) y consultada en otras fuentes, se elaboró la tabla 3 de eventos en los que se presentaron afectaciones derivadas de aglomeraciones de público en los últimos años:

Tabla 3

Desastres en Colombia entre los años 1980 a 2023

Año	Evento	Lugar y Descripción	Heridos	Muertos
1980	Corralejas de Sincelejo	Sincelejo, colapso de las corralejas debido a sobrecupo y estructura inestable	2000	400
1981	Estampida en partido de fútbol	Bucaramanga, protesta en partido de fútbol, disparos de la Policía, estampida	30	4
1981	Colapso de tribuna en partido de fútbol	Ibagué, colapso de una tribuna en partido de fútbol	45	19
1982	Incidente en partido de fútbol	Cali, hinchas borrachos orinaron sobre espectadores, estampida	200	22
1989	Falla estructural en Plaza de Toros Provisional	Honda, falla estructural en plaza de toros provisional	34	0
1994	Accidente en entrenamiento de la Selección Colombia	Villavicencio, accidente en entrenamiento de la Selección Colombia	16	1
1995	Caída de graderías en corralejas	Sabanalarga, caída de graderías en corralejas	75	0
1996	Estampida en concierto de Shakira y Vilma Palma e Vampiros	Barranquilla, estampida antes de concierto de Shakira y Vilma Palma e Vampiros	40	3
1997	Incidentes en concierto en parque Simón Bolívar	Bogotá, incidentes en concierto, riñas, asfixia, desmayos	46	0
1998	Incendio en el Palacio de los Deportes	Bogotá, incendio en el Palacio de los Deportes	0	0
1998	Caída de baranda en partido de fútbol	Bogotá, caída de baranda en partido de fútbol	48	0
1999	Accidente en parque de diversiones	Bogotá, caída de una persona de la montaña rusa en parque de diversiones	0	1
1999	Caída de baranda en partido de fútbol	Cali, caída de baranda en partido de fútbol	40	0
1999	Caída de gradería en ferias	Puerto López, caída de gradería en ferias	40	2
2001	Caída de tejas en parque de diversiones	Bogotá, caída de tejas por fuerte viento en parque de diversiones	0	0
2001	Caída de baranda en partido de fútbol	Medellín, caída de baranda en partido de fútbol	19	0
2001	Caída de rejas en concierto de Los Fabulosos Cadillacs	Bogotá, caída de rejas en concierto de Los Fabulosos Cadillacs	0	0

2001	Colapso de discoteca	Medellín, colapso de parte del segundo piso en discoteca	83	2
2001	Estampida en concierto	Bogotá, estampida en entrada a concierto en Parque el Tunal	145	1
2002	Accidente en lago	Bogotá, accidente en Lago Parque Simón Bolívar por grupo de personas en un planchón	37	3
2002	Muerte en caravana de Navidad	Bogotá, muerte de técnico en una carroza de Navidad	0	1
2003	Avalancha en evento religioso	Bogotá, avalancha en accesos a evento religioso en Coliseo El Campin	35	0
2003	Colapso de tribuna de madera	Cúcuta, colapso de tribuna de madera en presentación itinerante del PANACA	50	0
2003	Caída de baranda en estadio	Barranquilla, caída de baranda en estadio durante partido de fútbol	36	2
2005	Disturbios en partido de fútbol	Bogotá, disturbios entre barras bravas en partido de fútbol	24	1
2005	Incidente en corralejas	El Retén, incidente en corralejas	12	1
2005	Lesiones en final de fútbol colombiano	Varios, lesiones en final de fútbol colombiano	444	0
2008	Rebelión por cobro de alumbrado	Facatativá, enfrenta una crisis tras 10 horas de disturbios, heridos, saqueos, semáforos dañados y toque de queda	20	1
2011	Corralejas	En Fundación, Magdalena, un festejo histórico de corralejas se tornó trágico cuando un toro de 600 kg mató a un joven de 25 años que desafió al animal en la arena	10	1
2012	Saqueos	Bogotá, disturbios y vandalismo	200	2
2013	Incidente en corralejas	Arjona, tragedia en corralejas arriesgado festejo taurino con valientes toreros improvisados	44	2
2015	Corralejas	Las fiestas de corralejas en Ayapel, Colombia, han resultado en un balance negativo con un promedio diario de 8 heridos	32	0
2020	Pandemia de COVID-19	En todo el territorio nacional	6190683	142780
2020	Accidente de camión cisterna con gasolina	En la carretera entre Barranquilla y Santa Marta, un camión cisterna volcado cargado de gasolina habitantes de la región estaban aglomerados alrededor del camión	49	7
2021	Protestas contra la reforma fiscal	En todo el territorio nacional	800	19
2022	Incidente en corralejas	El Espinal, el desplome de una tribuna de una corraleja por motivo de las festividades de San Pedro	250	4
2023	Corralejas	Caucasia, Vaquillas, causaron 39 heridos, incluyendo menores de edad	39	0
Total			6195626	143279

Nota. Datos tomados Anexos del Plan Nacional de Emergencia y Contingencia para Eventos de

Afluencia Masiva de Público y el Tiempo (2023).

5.3 Marco teórico

5.3.1 Clasificación de aglomeraciones

De acuerdo con el Decreto 170 de 2023, las aglomeraciones en el municipio de Facatativá son clasificadas de la siguiente manera:

Tabla 4

Clasificación de las aglomeraciones de público en el territorio

Nivel de Riesgo	Descripción
Alto	Eventos de aglomeración de alta complejidad que afectan significativamente el normal funcionamiento de la ciudad. Estos eventos poseen un alto impacto en las condiciones de salubridad, seguridad y convivencia, con una probabilidad elevada de generar riesgos tanto en el interior como en el exterior del evento
Medio	Eventos de aglomeración de media complejidad que no generan una afectación significativa al normal funcionamiento de la ciudad. Estos eventos presentan un impacto moderado en las condiciones de salubridad, seguridad y convivencia, con una probabilidad media de generar riesgos tanto en el interior como en el exterior del evento
Bajo	Eventos de aglomeración de baja complejidad que no generan afectación en el exterior del evento. Estos eventos poseen un impacto bajo en las condiciones de salubridad, seguridad y convivencia, con una baja probabilidad de generar riesgos en el interior del evento

Nota. Datos tomados del Decreto municipal 170 de 2023 (2023).

Según su naturaleza se clasifican de la siguiente manera en el municipio:

Tabla 5

Según la naturaleza de los eventos de aglomeración de público

Naturaleza	Definición
Espectáculos públicos	Actividad de aglomeración de personas con fines de recreación colectiva, entretenimiento, encuentro y convivencia ciudadana, con invitación pública general.
Espectáculos públicos de las artes escénicas	Representaciones en vivo de expresiones artísticas en teatro, danza, música, circo sin animales, magia, etc., que congregan a la gente fuera del ámbito doméstico. No incluye actividades como cine, corridas de toros, deportes, etc.
Actividades especiales de aglomeración de público	Diversas actividades, incluyendo las institucionales, comerciales, congresos, bazares, recreación pasiva, parques de diversión, programas de radio y televisión, actividades políticas, religiosas o sociales, entre otras.
Actividades o expresiones de manifestación ciudadana	Marchas, plantones y concentraciones en espacio público que no requieren autorización.

Nota. Datos tomados del Decreto municipal 170 de 2023 (2023).

5.3.2 **Comité Técnico Municipal para las Aglomeraciones de Público (CAMAP)**

De acuerdo con el Decreto municipal 027 de 2023, por medio del cual se crea el CAMAP:

Tabla 6

Funciones del organismo del municipio en materia de aglomeraciones de público

Órgano	Funciones	Miembros
Comité Asesor Municipal para las Aglomeraciones de Público en el Municipio de Facatativá	<p>Establecer las condiciones y requisitos mínimos que faciliten la realización de eventos que impliquen aglomeraciones o afluencia masiva de público en el municipio conforme al Decreto 3888 de 2007, la Ley 1523 de 2012, la Ley 1575 de 2012, la Ley 1796 de 2016, la Ley 1801 de 2016 y los Decretos 2157 de 2017 y 1276 de 2020, de acuerdo a su complejidad a través de una metodología técnica</p> <p>Apoyar al municipio de Facatativá en la adopción de metodologías que permitan la revisión, evaluación y seguimiento a los escenarios y eventos con aglomeraciones o afluencia masiva de público</p> <p>Asesorar al municipio de Facatativá en los procesos de autorización, gestión y control de eventos o espectáculos que involucran aglomeraciones o afluencia masiva de público, de conformidad con el Decreto 3888 de 2007, la Ley 1476 de 2011, la Ley 1523 de 2012, la Ley 1575 de 2012, la Ley 1796 de 2016, la Ley 1801 de 2016 y el Decreto 2157 de 2017</p> <p>Las demás que le sean asignadas o delegadas por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres</p>	<p>El Secretario de Gobierno</p> <p>El Secretario de Tránsito</p> <p>El Secretario de Cultura</p> <p>El Director del Instituto de Deportes y Recreación de Facatativá – IDRF</p> <p>El Comandante del Cuerpo de Bomberos municipal</p> <p>El Director de la Cruz Roja Colombiana municipal</p> <p>El Director de la Defensa Civil Colombiana municipal</p> <p>El Comandante de la Estación de Policía municipal</p>

Nota. Datos tomados del Decreto municipal 027 de 2023 (2023).

5.3.3 **Plan de gestión de riesgo**

Los planes de gestión de riesgo se realizan de manera local, el plan ayuda a implementar intervenciones para la reducción de riesgos por aglomeraciones de público compleja, obteniendo como

resultado salvaguardar la seguridad y comodidad de los asistentes, ayudando a los organizadores a la formulación del plan de emergencias y contingencia con procesos eficaces y de calidad en cualquier circunstancia adversa (UNGRD, 2018).

5.3.4 Categorización de amenazas

Es importante agregar, que las amenazas presentadas por una aglomeración de público pueden afectar a los seres humanos y condiciones del lugar, algunos expertos del tema mencionan que estos fenómenos se pueden clasificar en varias categorías para el municipio de Facatativá (UNGRD, 2018). Por ejemplo, se puede evidenciar en la siguiente tabla:

Tabla 7

Categorización de amenazas

Tipo de Amenaza	Descripción	Ejemplos par eventos del municipio de Facatativá
Amenaza Natural	Peligro latente asociado con la posible manifestación de fenómenos físicos naturales, como terremotos, que pueden causar muerte, lesiones, daños materiales y trastornos sociales y económicos. Se clasifican según sus orígenes terrestres, atmosféricos o biológicos.	Terremotos
Amenaza Socio natural	Peligro latente relacionado con la ocurrencia probable de fenómenos físicos cuya existencia se vincula con la degradación ambiental y la intervención humana en los ecosistemas. Estas amenazas pueden resultar de actividades como la deforestación o la falta de sistemas de drenaje adecuados.	Inundaciones, deslizamientos e inundaciones urbanas.
Amenaza Antrópica	Peligro latente generado por la actividad humana en la producción, distribución, transporte y consumo de bienes y servicios, así como en la construcción y uso de infraestructura y edificios. Incluye una variedad de peligros, como contaminación, incendios, explosiones, derrames de sustancias tóxicas y accidentes en sistemas de transporte.	Contaminación del agua, contaminación del aire, accidentes industriales, derrames de sustancias tóxicas.
Amenaza Tecnológica	Amenaza relacionada con accidentes tecnológicos o industriales, procedimientos peligrosos, fallas de infraestructura o actividades humanas que pueden causar muerte, lesiones, daños materiales, trastornos sociales y económicos, y degradación ambiental. Incluye contaminación industrial, desechos tóxicos y explosiones e incendios.	Contaminación industrial, descargas nucleares, desechos tóxicos y explosiones e incendios.

Nota. La figura muestra el tipo de amenaza, la descripción y ejemplos para aglomeraciones de público en el municipio de Facatativá. Fuente: (UNGRD, 2018).

Como consecuencia, las amenazas exponen a las personas y los bienes donde se convierte en vulnerabilidades físicas de un escenario, funcional, social y cultural, teniendo en cuenta la toma de responsabilidad en los eventos es importante para la reducción del riesgo (UNGRD, 2018).

5.3.5 Valoración del riesgo

Por esta razón “la valoración del riesgo incluye la identificación, el análisis y la evaluación para estimar daños y pérdidas potenciales con el propósito de definir tipos de intervención, mediante la reducción del riesgo o el manejo de las emergencias” (UNGRD, 2018, pp. 45-46).

La valoración de riesgo tiene varias etapas, como se describe en la siguiente tabla:

Tabla 8

Etapas de la valoración del riesgo

Etapa de Valoración del Riesgo	Descripción
Identificación del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de causas y fuentes internas y externas del riesgo. • Listado de escenarios de riesgo posibles y previsibles. • Afectación probable (impactos esperados según el tipo de evento amenazante). • Identificación de elementos expuestos dentro del área de afectación probable. • Consecuencias potenciales o colaterales. • Actores relacionados.
Análisis del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación de las consecuencias y probabilidades del riesgo. • Utilización de métodos cualitativos, cuantitativos o semicuantitativos según la disponibilidad de datos. • Estimación del nivel de afectación (Baja, Media y Alta) • Nivel de probabilidad de ocurrencia (Baja, Media y Alta) de los escenarios posibles.
Evaluación del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación del nivel de riesgo asociado al nivel de probabilidad de materialización del riesgo y al nivel de severidad de las consecuencias. • Evaluación de la amenaza para la salud, seguridad y bienestar de los asistentes al evento.
Procedimientos de monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> • Consideración del mapeo de amenazas y vulnerabilidades. • Monitoreo y pronóstico de eventos inminentes que retroalimentan el proceso de seguridad. • Identificación de cambios en la valoración del riesgo durante la realización del evento.
Procedimientos de notificación	<ul style="list-style-type: none"> • Activación previa a una situación de emergencia de acuerdo con umbrales definidos. • Identificación y reporte de lesiones, problemas de salud, daños a la propiedad, incidentes con potencial de causar lesiones y debilidades en las normas de seguridad.

- Notificación después de que ocurra un accidente o emergencia.

Nota. Datos tomados de UNGRD (2018).

Las autoridades competentes de Facatativá y organizadores del evento están en la obligación a implementar acciones de gestión y desastre, por ejemplo, identificación, análisis, medidas de reducción de riesgos y elaboración de planes de emergencias y contingencias, a lo que cada evento debe estar planificado y organizado.

Tabla 9

Calificación de amenaza

Evento	Comportamiento	Color asignado
Posible	La primera categoría de amenaza se refiere a situaciones que podrían ocurrir, ya que no hay evidencia histórica ni base científica que descarte su posibilidad	Verde
Probable	La segunda categoría se refiere a fenómenos anticipados respaldados por argumentos técnicos y científicos, lo que hace creer que realmente ocurrirán	Amarillo
Inminente	La tercera categoría se relaciona con eventos esperados con una probabilidad significativamente alta de materializarse	Rojo

Nota. Datos tomados de UNGRD (2018).

5.3.6 Reducción del riesgo

La reducción del riesgo tiene como concepto eliminar los riesgos, analizar y evaluar el procedimiento del conocimiento del riesgo, se relacionan en tres:

- **Intervención correctiva**

El objeto de esta intervención es reducir el nivel de riesgo en el ambiente, en los bienes sociales, en el evento y de las posibles afectaciones en el entorno durante el desarrollo de la actividad por aglomeraciones de público para mitigar las condiciones de vulnerabilidad y amenaza de los tipos de elementos expuestos, además, implementar estrategias de soluciones estructurales desde la medida más efectiva hasta la medida menos efectiva (UNGRD, 2018).

- **Intervención prospectiva**

De acuerdo con esta intervención, tiene como objeto asegurar que no se presente nuevas situaciones de riesgo durante el desarrollo del evento e implementar acciones de prevención, para evitar que el público, los bienes lleguen a estar expuestos ante posibles amenazas (UNGRD, 2018).}

- **Protección financiera**

Esta intervención establece que utiliza herramientas del mercado financiero de manera anticipada por el responsable de la actividad o evento por aglomeración de público para disponer de recursos económicos, una vez aparece el riesgo, para cubrir la recuperación y el costo de los daños (UNGRD, 2018).

5.3.7 Plan de emergencia y contingencia (PEC)

Es el instrumento de preparar la respuesta de acuerdo con los escenarios priorizados y posibles riesgos identificados, además, define los mecanismos de responsabilidad, organizacional, los roles y coordinación, asimismo, los procedimientos de los recursos disponibles y operativos necesarios para asegurar una atención efectiva de las posibles emergencias que se puedan presentar y minimizando el impacto en el lugar, personas y los bienes (UNGRD, 2018).

- **Mecanismos de organización y coordinación**

Dentro de la entidad u organización se debe cumplir con un grupo de coordinadores y un sistema de manejo que tienen bajo vigilancia y a cargo de los procedimientos operativo como, el Puesto de Mando Unifico (PMU) es donde se regulariza el manejo de la actividad en caso de emergencia y en su desarrollo normal (UNGRD, 2018).

- **Roles y responsabilidades**

En caso de una emergencia es crucial el papel que desarrolla los roles frente a un evento conforme al nivel de competencia de las personas, entidades involucradas y nivel de autoridad, en ninguna situación el delegar responsabilidades por parte del organizador del evento frente al implementar acciones del PEC hasta la finalización de la emergencia (UNGRD, 2018).

- **Procedimientos operativos**

El responsable del evento deberá proponer soluciones para el control de la movilidad, los incendios que se puedan presentar, los asistentes, el cumplimiento de las condiciones sanitarias, la ocurrencia de accidentes y asegurar la prestación de atención en salud (UNGRD, 2018).

Es importante, promover el desarrollo de los procedimientos operativos y la participación de las autoridades competentes, en la siguiente tabla se realizará una breve descripción de cada uno de ellos.

Tabla 10

Procedimientos operativos

Procedimiento Operativo	Descripción
Seguridad, Vigilancia y Acomodación	Manejo del público en relación con entrada, salida, acomodación interna y externa, información, manejo de vallas (contención y separación), requisita y seguridad general. Puede ser gestionado por empresas de logística o seguridad privada contratadas para complementar estas funciones.
Atención de Primer Auxilio y Médica	Procedimientos para prestar atención prehospitalaria en el lugar del evento, ya sea en emergencia o en el desarrollo normal del evento. Facilita la derivación de víctimas a centros de atención especializada cuando sea necesario. Los servicios de salud deben cumplir con la normativa vigente en talento humano, medicamentos, insumos y dispositivos médicos.
Protección Contra Incendios	Establece el marco de colaboración entre el organizador del evento y el cuerpo de bomberos local para intervenir como primera respuesta interna en el control de incendios y siniestros asociados.
Evacuación	Incluye todas las acciones necesarias para detectar riesgos que amenacen la integridad del público y asistentes. Comunica de manera oportuna la decisión de evacuar (parcial o totalmente) y facilita su traslado a lugares seguros.
Información Pública	Gestiona y orienta la información entregada al público antes, durante y después del evento. En caso de emergencia, coordina la divulgación centralizada y oportuna de información sobre el estado y ubicación de las personas asistentes al evento, incluyendo la atención de personas perdidas.
Atención Temporal a Afectados (Refugio)	Facilita la asistencia temporal en un área asignada a personas con necesidades especiales (niños, ancianos, limitados físicos o mentales, etc.) durante situaciones de emergencia, hasta que sus familiares o allegados se hagan cargo de ellos. Este procedimiento opera solo en caso de emergencia.
Manejo del Lugar	Plan interno de la administración y su personal para el desarrollo normal del evento y en casos de emergencia. Incluye medidas para la seguridad y evacuación de los asistentes, así como la coordinación con otros procedimientos operativos.

Nota. Datos tomados de UNGRD (2018).

6 Diseño metodológico

6.1 Alcance y enfoque de la investigación

6.2 Alcance

Diseñar una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público, mediante la consulta de la normatividad legal y técnica que aplique para el municipio de Facatativá.

6.3 Enfoque

Para el desarrollo del proyecto se tomará un enfoque mixto puesto que se realizará recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, buscando su integración y discusión conjunta para la formulación de una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público.

6.3.1 Tipo de investigación

El estudio de investigación que se realizará en el desarrollo del proyecto es del tipo descriptivo, buscando la Identificación de la reglamentación, condiciones y requisitos para determinar los parámetros requeridos para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá.

6.4 Población y muestra

6.4.1 Población

Población del municipio de Facatativá vinculados a eventos con aglomeración o afluencia masiva de público.

Normatividad legal y técnica para el desarrollo para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público.

6.4.2 Muestra

Ciudadanos interesados en la realización u organización de eventos con aglomeración o afluencia masiva de público.

Normatividad legal y técnica para el desarrollo para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público aplicable a nivel local.

6.5 Cuadro resumen de objetivos, actividades, herramientas y población (o muestra) utilizada en la recolección de la información

Tabla 11

Cuadro resumen de objetivos

Objetivo General	Objetivos Específicos	Actividades	Instrumento	Población o Muestra
Formular una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá, Cundinamarca	Identificar la reglamentación, condiciones y requisitos para la realización de eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá	Coordinar una reunión con el equipo de gestión de riesgo	Entrevista	Municipio de Facatativá
		Investigar la normatividad vigente legal y técnica	Revisión documental y literatura	
		Identificar y comprender la normatividad aplicable para eventos de aglomeración de publico	Análisis de información	
	Determinar los parámetros requeridos para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá	Elaboración de marco legal, investigativo y teórico	Síntesis de información	Municipio de Facatativá

Objetivo General	Objetivos Específicos	Actividades	Instrumento	Población o Muestra
	Diseñar un modelo de plan de emergencia y contingencia que esté al alcance de la ciudadanía interesada en tramitar autorizaciones de eventos con afluencia masiva de público	<p>Concertación de requisitos y condiciones mínimos</p> <hr/> <p>Desarrollo de alternativas para planes de emergencia y contingencias</p> <hr/> <p>Formulación de modelo de PEC</p>	<p>Entrevista</p> <p>Guías</p> <p>Guías</p>	Población interesada del municipio de Facatativá

Nota. Elaboración propia (2023).

6.6 Descripción detallada del diseño metodológico desarrollado para el logro de los objetivos

En búsqueda del desarrollo del objetivo general, se procedió a realizar una entrevista previa con funcionarios de la Secretaría de Gobierno del municipio de Facatativá, en calidad de dependencia Coordinadora del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) y del Comité de Asesor Municipal para las Aglomeraciones de Público (CAMAP) a fin de conocer las expectativas frente al desarrollo del proyecto, toda vez que no existía un criterio unificado a nivel local metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración de público.

Con base en los lineamientos producto del encuentro, se procedió a investigar la normatividad legal y técnica de las fuentes primarias y secundarias disponibles para el respectivo análisis de la información.

Conforme a lo identificado, se realizó una síntesis de información para la elaboración de un marco legal, investigativo y teórico para establecer los parámetros requeridos en materia de seguridad humana y contraincendios para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público, estos posteriormente permitieron concertar con la Secretaría de Gobierno los requisitos y condiciones mínimas aplicables a nivel local, que permitió el

desarrollo de alternativas y consecuente formulación del modelo de planes de emergencia y contingencia, que esté al alcance de la ciudadanía interesada en autorizaciones para el municipio de Facatativá.

7 Resultados

En el desarrollo del proyecto se dio cumplimiento a los siguientes:

Tabla 12

Resultados

Objetivo general	Meta	Indicador	Objetivos específicos	Meta	Indicador	Producto
Formular una metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá, Cundinamarca	Formulación de una (01) metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá	Número de metodologías formuladas	Identificar la reglamentación, condiciones y requisitos para la realización de eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá	Identificación del 100% de la información de fuentes primarias y secundarias disponibles	% de la información primaria y secundaria de fuentes disponibles identificada	100% de la información de condiciones y requisitos para la realización de eventos aglomeración o afluencia masiva de público en el marco legal
			Determinar los parámetros requeridos para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos con aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá	Revisión del 100% de información de fuentes primarias y secundarias identificada	% de información identificada de fuentes primarias y secundarias revisada	100% de la información del marco legal, investigativo y teórico revisada

Objetivo general	Meta	Indicador	Objetivos específicos	Meta	Indicador	Producto
			Diseñar un modelo de plan de emergencia y contingencia que esté al alcance de la ciudadanía interesada en tramitar autorizaciones de eventos con afluencia masiva de público	Diseño de una (01) metodología de planes de emergencia	Número de metodologías diseñadas	Un (01) diseño de modelo de plan de emergencia y contingencia

Nota. Elaboración propia (2023).

8 Conclusiones

En Colombia en los eventos de aglomeración o afluencia masiva de público no debidamente planificados han conllevado a tragedias que han implicado pérdidas de vidas humanas, daños significativos en infraestructura y afectaciones a terceros, razón por la cual la nación ha propendido por desarrollar un marco legal y técnico tendiente a garantizar condiciones de seguridad humana y contraincendios.

En relación con la normatividad, esta se ha venido adoptando conforme a las necesidades del momento y ha ido madurando paulatinamente a través de su implementación, lo que ha contribuido a un proceso de mejora continua, dando como resultado el desarrollo de guías técnicas, metodologías e instrumentos que facilitan tanto los procesos de reglamentación y autorización como elaboración y cumplimiento de requisitos en planes de emergencia y contingencia.

Para el último cuatrienio el municipio de Facatativá ha dado relevancia a los eventos de afluencia masiva, dado los antecedentes adversos en las últimas tres décadas, relacionados principalmente con la protesta social, frente lo cual se ha caracterizado un escenario riesgo por aglomeraciones de público dentro de su Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y su Estrategia Municipal de Respuestas a Emergencias; creando, además, un Comité Asesor Municipal para las Aglomeraciones de Público.

El proyecto integró un enfoque mixto a través de la recolección y análisis de información cualitativa y cuantitativa, permitiendo concertar los requisitos y condiciones mínimas exigibles en el municipio, posibilitando la formulación de una metodología estandarizada para la elaboración de planes de emergencia y contingencia en eventos de aglomeración de público en Facatativá (revisar el anexo 1 y anexo 2), aportando un instrumento de utilidad para la ciudadanía interesada en tramitar autorizaciones ante la Secretaría de Gobierno local.

En concordancia con lo anterior, se logró identificar y analizar la reglamentación, condiciones y requisitos aplicables a nivel local mediante la revisión documental de la normatividad vigente y entrevistas con actores claves, obteniendo los parámetros necesarios para los planes, allí se abordaron elementos esenciales sobre aglomeraciones de público, gestión de riesgos, amenazas y planes de contingencia, facilitando la comprensión integral y desarrollo metodológico.

Con ánimo de facilitar a la ciudadanía facatativeña, especialmente a usuarios que acuden al Despacho de Gobierno con el objetivo de obtener permisos para la realización de eventos, se adaptó una plantilla modelo con campos autotexto para automatizar el diligenciamiento de la información requerida que responde al cumplimiento condiciones mínimas de seguridad humana y contra incendios, con apoyo de un formato en Excel con su instructivo para realizar el análisis de riesgo de forma sistematizada.

Adicionalmente, se elaboró un material de apoyo para guiar a los usuarios en el correcto diligenciamiento y comprensión de la estructura del plan que contiene una descripción detallada del evento, análisis de riesgo y vulnerabilidad, estructura de atención y recursos, contando con diez planes estandarizados de servicios de respuesta frente a emergencias, a fin de minimizar el impacto en las personas, los bienes y el ambiente.

Se concertó con la Alcaldía Municipal la documentación propuesta, producto de la ejecución del presente proyecto de trabajo de grado, realizando los ajustes sugeridos por parte de los funcionarios, bajo la tutoría paralela de los asesores asignados por parte de la universidad, logrando obtener un visto bueno o concepto favorable por parte de la entidad territorial.

Por último, se espera que los productos quedaron a disposición de la ciudadanía contribuyan a la realización de eventos de aglomeración o afluencia masiva de público con la debida planificación de recursos, acciones de mitigación, reducción, contingencia y respuesta frente a situaciones de emergencia.

9 Recomendaciones

Dado que la documentación para la elaboración de planes de emergencia y contingencia para eventos de aglomeración o afluencia masiva público cuenta con un visto bueno o concepto favorable por parte de los funcionarios de la Secretaría de Gobierno, esta se colocara a disposición de la Alcaldía Municipal de Facatativá en formato editable, frente a lo cual se sugiere a su vez ponerlo a disposición de la ciudadanía, previo ajuste al procedimiento para la autorización de este tipo de actividades e incorporación al sistema de gestión de calidad.

Es pertinente aclarar que el modelo de plan de emergencia y contingencia desarrollado buscó abarcar los requerimientos y requisitos mínimos generales a nivel local, por lo que su contenido es susceptible mayoritariamente a ser ajustado conforme a la propia naturaleza del evento, necesidades de la organización y requisitos especiales en caso de ser solicitado.

Enmarcado en procesos de mejora continua se recomienda al municipio de Facatativá mantener actualizada la documentación, de acuerdo con los lineamientos emanados por las instancias asesoras como el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo y el Comité Asesor Municipal para las Aglomeraciones de Público y la normatividad que vaya surgiendo o siendo direccionada desde las autoridades competentes.

Es preciso recomendar a la autoridad municipal la promoción del cumplimiento de condiciones y requisitos mínimos para la realización de eventos a través de socializaciones y capacitaciones a usuarios que solicitan tramites para este tipo de permisos, siendo pertinente su divulgación en medios digitales, contemplando especialmente su incorporación en la plataforma del Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), proyectando además que dicho trámite se realice de manera virtual, en el marco de la política nacional de tramites en línea.

10 Referencias

Alcaldía de Facatativá (2023). Decreto municipal 026 de 2023. Por medio del cual se unifican, adoptan y actualizan directrices en materia de gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático en el marco de la política pública nacional y departamental de gestión del riesgo, gestión del cambio climático en el municipio de Facatativá y se dictan otras disposiciones.

facativacundinamarca.micolombiadigital.gov.co/sites/facativacundinamarca/content/files/001259/62940_decreto-026-de-2023.pdf

Alcaldía de Facatativá (2023). Decreto municipal 027 de 2023. Por medio del cual se crea el comité asesor municipal para las aglomeraciones de público en el municipio de Facatativá.

[62914_decreto-027-de-2023.pdf \(micolombiadigital.gov.co\)](https://micolombiadigital.gov.co/62914_decreto-027-de-2023.pdf)

Alcaldía de Facatativá. (2023). Decreto municipal 170 de 2023. Por medio del cual se establecen las condiciones y requisitos mínimos para la expedición de autorizaciones para la realización de eventos o actividades de aglomeración o afluencia masiva de público en el municipio de Facatativá y se dictan otras disposiciones. [68324_decreto-170-de-2023.pdf](https://micolombiadigital.gov.co/68324_decreto-170-de-2023.pdf)

[\(micolombiadigital.gov.co\)](https://micolombiadigital.gov.co/).

Arenas, F. (2022, 26 de junio). Tragedia en Tolima: 4 muertos y decenas de heridos en derrumbe en corraleja. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/corralejas-espinal-cientos-de-heridos-durante-festividades-en-el-tolima-683016>

BBC. (2021, 3 de mayo). Al menos 19 muertos y más de 800 heridos en las protestas de Colombia de los últimos días - BBC News Mundo. BBC News Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina_56973896#:~:text=Los%20cinco%20de%20días%20de,lunes%20la%20Defensoría%20del%20Pueblo.

BBC. (2022). Tragedia en Seúl: cómo se produjo el incidente en Corea del Sur en el que murieron más de 150 personas. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-63455765>

BBC. (2022, 27 de junio). ¿Qué son las corralejas y por qué son tan populares en Colombia? - BBC News Mundo. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-61954108>

Cordero Estevez, G. D. (30 de Agosto de 2023). Eventos de aglomeraciones de público. (C. D. Silva

El congreso de Colombia. (2008). Ley 1225 de 2008. por la cual se regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, atracciones o dispositivos de entretenimiento, atracciones mecánicas y ciudades de hierro, parques acuáticos, temáticos, ecológicos, centros interactivos, zoológicos y acuarios en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. [Ley 1225 de 2008 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

El congreso de Colombia. (2011). Ley 1493 de 2011. Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones. [Ley 1493 de 2011 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

El congreso de Colombia. (2012). Ley 1523 de 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. [Ley 1523 de 2012 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

El congreso de Colombia. (2016). Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. [Ley 1801 de 2016 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

El Espectador. (2010, 10 de agosto). Un muerto y diez heridos durante corralejas en Fundación.

ELESPECTADOR.COM. <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/un-muerto-y-diez-heridos-durante-corralejais-en-fundacion-article-291134/>

El Mundo. (2013, 25 de marzo). Dos muertos y 44 heridos en un festejo taurino | Colombia |

elmundo.es. EL MUNDO - Diario online líder de información en español.

<https://www.elmundo.es/america/2013/03/25/colombia/1364238266.html>

El presidente de la república de Colombia. (2007). Decreto 3888 de 2007. Por el cual se adopta el plan nacional de emergencia y contingencia para eventos de afluencia masiva de público y se conforma la comisión nacional asesora de programas masivos y se dictan otras disposiciones.

[Decreto 3888 de 2007 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](https://www.funcionpublica.gov.co/htm/ver_documento.asp?codigo=3888)

El presidente de la república de Colombia. (2017). Decreto 2157 de 2017. Por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la Ley 1523 de 2012. [Decreto 2157](https://www.funcionpublica.gov.co/htm/ver_documento.asp?codigo=2157)

[de 2017 - Gestor Normativo - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](https://www.funcionpublica.gov.co/htm/ver_documento.asp?codigo=2157)

Guerra, A. (2023, 20 de octubre). Toque de queda en Facatativa por protestas. W Radio.

<https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/toque-de-queda-en-facatativa-por-protestas/20080627/nota/622467.aspx>

IDIGER. (2023, 24 de octubre). Caracterización General del Escenario de Riesgo por Aglomeraciones de Público en Bogotá. Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático. [Riesgo por](https://www.idiger.gov.co/)

[Aglomeraciones de Público - IDIGER](https://www.idiger.gov.co/)

INFOBAE. (2020, 7 de julio). Tragedia en Colombia: al menos siete muertos y 49 heridos al explotar un camión cisterna cargado de gasolina. infobae.

<https://www.infobae.com/america/colombia/2020/07/07/tragedia-en-colombia-al-menos-siete-muertos-y-49-heridos-al-explotar-un-camion-cisterna-cargado-de-gasolina/>

La FM. (2019, 21 de noviembre). Toque de queda en Facatativá por desmanes en paro nacional.

Principales noticias de Colombia y el mundo en La FM.

<https://www.lafm.com.co/colombia/toque-de-queda-en-facatativa-por-desmanes-en-paro-nacional>

Ministerio del Interior y de Justicia. (2007). Plan Nacional de Emergencias y Contingencias para Eventos de Afluencia Masiva de Público.

https://cruesantander.com/data/documents/Plan_Masivos_3888.pdf

Parada, Entrevistador)

Redacción El Tiempo. (2008, 27 de junio). Rebelión en Facatativá por cobro de alumbrado. El Tiempo.

<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2992024>

Redacción el Tiempo. (2013, 30 de agosto). Dos muertos y 200 heridos dejan disturbios y vandalismo en

Bogotá. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13034143>

Redacción el tiempo. (2021, 31 de mayo). Facatativá: un balance del caos del fin de semana. El Tiempo.

<https://www.eltiempo.com/bogota/paro-nacional-balance-de-enfrentamiento-en-facatativa-cundinamarca-592448>

SDGR. (2023, 01 de septiembre). Sistema de Información para la Gestión del Riesgo y Cambio

Climatico. https://www.sire.gov.co/protocoloaglomeraciones?p_p_auth=ZJV905Q&p_p_id=49&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_49_struts_action=%2Fmy_sites%2Fview&_49_groupId=82884&_49_privateLayout=false

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2018). Guía Técnica para la reglamentación

local de eventos con aglomeraciones de público. [231257-GUIA AGLOMERACIONES.indd](#)

Haghani, M., Coughlan, M., Crabb, B., Dierickx, A., Feliciani, C., van Gelder, R., Geoerg, P.,

Hocaoglu, N., Laws, S., Lovreglio, R., Miles, Z., Nicolas, A., O'Toole, W. J., Schaap, S.,

Semmens, T., Shahhoseini, Z., Spaaij, R., Tatrai, A., Webster, J., & Wilson, A. (2023). A

roadmap for the future of crowd safety research and practice: Introducing the Swiss Cheese Model of Crowd Safety and the imperative of a Vision Zero target. *Safety Science*, 168, 106292. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2023.106292>

Weng, W., Wang, J., Shen, L., & Song, Y. (2022). Review of analyses on crowd-gathering risk and its evaluation methods. *Journal of Safety Science and Resilience*. <https://doi.org/10.1016/j.jnlssr.2022.10.004>