



Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres



Guía Técnica

para la **reglamentación local**
de eventos con aglomeraciones
de público





Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

Guía Técnica **para la reglamentación local** **de eventos con aglomeraciones** **de público**

Iván Duque Márquez

Presidente de la República

Eduardo José González Angulo

Director Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)

Juan Carlos Orrego

Subdirector General - Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)

María Grisela Benitez

Subdirectora para la Reducción del Riesgo - Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)

Guillermo Escobar

Subdirector para el Manejo de Desastres - Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)

Elaborada por

Nelson Hernández Marulanda: Profesional Especializado, UNGRD

Giovanny Zapata Cabrera: Contratista, UNGRD/FNGRD

Mesa Técnica Interinstitucional:

Alirio Amaya Díaz, Coldeportes; Diana Teherán Acevedo y Juan Camilo Ríos, Ministerio de Cultura; José Luis Cuero, Ministerio de Salud y Protección Social; MY Rodrigo A. Santos Carvajal, Policía Nacional; Edwin González Malagón, Dirección Nacional de Bomberos de Colombia – DNBC.

Diseño, corrección e impresión

Imprenta Nacional de Colombia

ISBN Digital: 978-958-5509-14-6

© Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Bogotá, 2018

Está prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación con fines comerciales. Para utilizar información contenida en ella se requiere citar la fuente.

ACRÓNIMOS



CDGRD: Consejo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres

CMGRD: Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres

CNGRD: Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

DEA: Desfibrilador Externo Automático

EMRE: Estrategia Municipal para la Respuesta a Emergencias

ENRE: Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias

PEC: Plan de Emergencia y Contingencia

PMGRD: Plan Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres

PMU: Puesto de Mando Unificado

SNGRD: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

UNGRD: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

CONTENIDO



Introducción	7
¿Qué contiene esta guía?	9
Capítulo 1: aspectos generales.....	11
Capítulo 2: categorización de los eventos.....	17
Capítulo 3: los escenarios	23
Capítulo 4: la comisión técnica de eventos masivos	27
Capítulo 5: autorización de eventos con aglomeraciones de público complejas	31
Capítulo 6: planes de gestión del riesgo.....	37
Capítulo 7: protocolo de respuesta específico frente a eventos con aglomeraciones de público	55
Glosario	59
Anexos	71
Anexo a. Modelo para la categorización de eventos con aglomeraciones de público.....	72
Anexo b. Parámetros generales para las edificaciones, escenarios o lugares de eventos	76
Anexo c. Organización en el evento	77
Anexo d. Indicaciones básicas para el público	79
Anexo e. Manejo de extintores.....	81
Anexo f. Alarma de evacuación.....	82
Anexo g. Parámetros para la elaboración de análisis de riesgo de la estructura.....	84
Referencias.....	86

INTRODUCCIÓN



La **Guía Técnica para la Reglamentación Local de Eventos con Aglomeraciones de Público** pretende orientar a las administraciones distritales y municipales para que proyecten y expidan óptimamente las normas locales que regulan la realización de eventos que significan aglomeración masivas de personas, en armonía con la reciente legislación colombiana.

La información contenida en este documento técnico y ofrecida a continuación está estructurada desde la Ley 1523 de 2012 y el Código Nacional de Policía y Convivencia, y es fruto de la experiencia de diferentes sectores y entidades en los niveles nacional y territorial, vinculados permanentemente a los procesos de reglamentación y autorización o de organización y realización de eventos de aglomeración de público.

Esta guía se constituye en un instrumento que brinda orientación y sugiere medidas para la reglamentación, en ningún caso representa lineamientos de obligatorio cumplimiento.

¿QUÉ CONTIENE ESTA GUÍA?



Esta guía es un instrumento diseñado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) para orientar a los distritos y municipios del país en los procesos de gestión y control de eventos o espectáculos que involucran aglomeraciones de público complejas y no complejas.

La guía está diseñada en siete capítulos, cada uno con información específica para brindar orientación sobre aspectos técnicos, administrativos y operativos para la realización segura de los eventos que significan aglomeraciones de público.

Una revisión rápida del contenido de cada capítulo permitirá evidenciar la importancia de su lectura y comprensión:

El **Capítulo 1**, indica para qué es esta guía, cuáles son sus objetivos y a quiénes está dirigida, así como también interpreta el término “Evento de aglomeración de público” y sus fases de desarrollo. Finalmente, explica por qué deben reglamentarse estas actividades.

El **Capítulo 2**, explica cómo se clasifican los eventos con aglomeraciones de público y describe una a una las variables que determinan su categorización.

El **Capítulo 3**, hace referencia a los tipos de escenarios.

El **Capítulo 4**, recomienda la creación y conformación de comisiones técnicas locales como instancias de seguimiento y asesoría para eventos con aglomeraciones de público.

El **Capítulo 5**, describe los requisitos y procedimientos sugeridos para la autorización de eventos con aglomeraciones de público en el ámbito distrital o municipal.

El **Capítulo 6**, refiere el contenido de un Plan de Gestión del Riesgo del Evento, que el organizador del evento debe elaborar y presentar a las autoridades como paso previo a la autorización de la actividad.

El **Capítulo 7**, muestra el “Protocolo de Respuesta Específico frente a Eventos con Aglomeraciones de Público” como el instrumento que debe elaborar el coordinador o dependencia local de gestión del riesgo de desastres con el respectivo CMGRD como anexo de la Estrategia para la Respuesta a Emergencias.

Finalmente, la guía presenta un amplio glosario y anexos que complementan la orientación a los organizadores de eventos y a las autoridades competentes.

PUNTO DE ENCUENTRO



CAPÍTULO 1: ASPECTOS GENERALES



1.1. ¿Qué es la guía técnica para la reglamentación local de eventos con aglomeraciones de público?

Es un instrumento que ha sido diseñado para orientar a los distritos y municipios del país en los procesos de gestión y control de eventos o espectáculos que involu-cran afluencia masiva de público complejas y no complejas.

La guía también se constituye en una herramienta que brinda orientación sobre aspectos técnicos, administrativos y operativos para la realización segura de los eventos.

Asimismo, facilita el proceso de reglamentación que cada administración distrital o municipal debe adelantar para definir las condiciones y requisitos para la realización de eventos con aglomeraciones de público de conformidad con lo establecido en la legislación nacional.

1.2. ¿Cuáles son los objetivos de la guía?

- Establecer un marco conceptual para la debida interpretación por parte de los entes territoriales y facilitar la reglamentación local en virtud de la Ley 1801 de 2016 y el artículo 42 de la Ley 1523 de 2012, el artículo 43 de la Ley 1575 de 2012 y el artículo 7° de la Ley 1796 de 2016.
- Sugerir estándares mínimos para el desarrollo de eventos que significan afluencia masiva de público en un municipio o distrito del territorio colombiano.
- Indicar las responsabilidades de los organizadores, las autoridades locales y las demás entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el nivel local involucrados en la gestión y control de eventos con aglomeraciones de público.

1.3. ¿A quiénes está dirigida la guía?

La presente guía técnica está dirigida a:

- Las entidades públicas o privadas que organicen actividades o espectáculos que propicien la afluencia masiva de público.
- Las administraciones distritales y municipales encargadas de reglamentar la realización de eventos que significan afluencia masiva de público complejas y no complejas.
- Las entidades que conforman los respectivos consejos territoriales de gestión del riesgo de desastres, como instancias de seguimiento, coordinación, atención y evaluación de actividades que generen afluencia masiva de público en sus territorios.

1.4. ¿Qué es un evento de aglomeración o de afluencia masiva de público?

Es una actividad planificada en un lugar y momento que convoca y concentra un grupo determinado de personas. Comprende las siguientes condiciones de tiempo, modo y lugar:

- La actividad es planificada y regulada en su propósito, tiempo, contenido y condiciones de ingreso y salida.
- Se desarrolla en un lugar definido con la capacidad o infraestructura para ese fin.
- Está bajo la responsabilidad de una organización con la gestión, el control y el soporte necesarios para su realización.
- Se desarrolla bajo el permiso y supervisión de entidades u organismos con jurisdicción sobre ella.

El término “aglomeración” se refiere a la concentración de un gran número de personas en un espacio físico. Cada administración distrital y municipal con el concurso del respectivo Consejo de Gestión del Riesgo de Desastres, puede definir el número de personas a partir del cual se caracteriza un evento de afluencia masiva de público según la capacidad operativa local, el tipo de evento, el aforo del escenario, la concentración del público y las condiciones del lugar del evento principalmente; para esto deben acatarse las condiciones técnicas de seguridad a los Espectáculos Públicos de las Artes Escénicas, así como las contenidas en el Código Nacional de Policía y Convivencia sin perjuicio de las disposiciones locales que rijan sobre ese tema.

1.5. ¿A qué tipo de eventos con aglomeraciones de público se dirige la guía?

La presente guía se centra en los siguientes eventos organizados que por su naturaleza significan afluencia masiva de público:

1. Encuentros y espectáculos deportivos.
2. Espectáculos públicos de las artes escénicas.
3. Ferias, festivales, rodeos, corridas de toros y corralejas.
4. Congresos, simposios, seminarios o similares.
5. Exhibiciones (desfiles de modas, reinados, exposiciones, entre otras).
6. Otro tipo de actividades consideradas de alto riesgo por la autoridad local que conlleven a la concentración de personas.

Son excluidos del ámbito de aplicación de la presente guía las reuniones casuales de manifestación en sitio público para expresar ideas e intereses colectivos de carácter cultural, político, económico, religioso, social o de cualquier otro fin legítimo y los espectáculos de fútbol profesional que se planifican, organizan y realizan de conformidad con lo establecido en normas vigentes especiales.

1.6. ¿Cuáles son las fases de desarrollo de un evento de afluencia masiva de público?

Se deberán contemplar como mínimo las siguientes fases (tiempos o periodos) que ayudan a su control y observación:

- **Solicitud.** Corresponde al periodo de tiempo durante el cual el organizador del evento prepara y radica la documentación requerida por las autoridades competentes para aprobar la realización del evento.
- **Aprobación.** Corresponde al periodo de tiempo que se toman las autoridades competentes para revisar y validar el cumplimiento de los requisitos y la posterior emisión de resolución de autorización para la realización del evento.
- **Montaje.** Corresponde al período de tiempo requerido para que el organizador del evento prepare el lugar de la actividad de acuerdo con los requerimientos de producción, antes de dar ingreso a los asistentes. Las actividades propias de esta etapa se centran en:

- Montaje de la infraestructura (tarimas, silletería, carpas, torres, andamios, barreras, etc.).
- Instalación de equipos y/o habilitación de servicios (disposición de entradas y salidas, áreas destinadas para los puestos de atención en salud, baños, stands, comidas, etc.).
- Instalación de recurso: hace referencia al recurso físico y humano.
- Verificación de montajes y recursos: etapas donde el organizador y/o las entidades técnicas verifican el cumplimiento del montaje, recursos y documentación del evento aprobado.
- Instalación de PMU (cuando el evento es categorizado como complejo).
- **Preingreso.** Corresponde al período de tiempo previo a que se abran las puertas y se autorice el ingreso al lugar de la actividad. Durante este periodo se suele presentar acumulación de personas en espera del ingreso, y su duración depende fundamentalmente del tamaño y distribución en el lugar de la actividad y de la percepción que los asistentes tengan sobre el volumen de asistencia esperada.
- **Ingreso.** Periodo de tiempo transcurrido desde el momento en que se abren las puertas y se autoriza el ingreso de los asistentes a la instalación o sitio de la actividad, hasta que se da inicio a la actividad programada. El tiempo de esta fase dependerá de la relación de aforo esperado, la capacidad y funcionalidad del lugar del evento.
- **Desarrollo.** Es el tiempo transcurrido desde el momento en que se da inicio a la actividad o espectáculo programado hasta su finalización.
- **Salida.** Corresponde al período de tiempo transcurrido desde el momento en que finaliza la actividad programada hasta que termina de salir el último asistente. Esta fase tiene una duración que generalmente equivalente entre el 10 al 20% del tiempo de ingreso.
- **Reacondicionamiento.** Periodo de tiempo transcurrido desde que sale el último asistente hasta que se desinstalan los equipos, se deshabilitan los servicios y se desmonta la infraestructura específica y el sitio de la actividad queda en iguales condiciones a las existentes antes del montaje. En actividades cuya modalidad sea "por función", el tiempo de reacondicionamiento corresponde al mismo de preparación.

1.7. ¿Por qué las autoridades municipales y distritales deben reglamentar la realización de los eventos con aglomeraciones de público?

Debido a su naturaleza, los eventos que significan aglomeración de público representan riesgos de seguridad humana y de desastre para la sociedad, por ello, las autoridades distritales y municipales deben reglamentar las condiciones y requisitos para su realización. En virtud de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1523 de 2012 (reglamentado por el Decreto 2157 de 2017), los organizadores de estas actividades y los administradores de los escenarios están obligados a implementar acciones de gestión del riesgo de desastres:

- Identificación y análisis de los riesgos.
- Implementación de medidas de reducción del riesgo.
- Elaboración e implementación de planes de emergencia y contingencia.

Un evento que significa aglomeración de público debe estar bien planificado y organizado con el fin de anticiparse y prevenir los eventos adversos que puedan ocurrir. Esta responsabilidad recae en el organizador del evento.



PUNTO DE ENCUENTRO

INTEGRAL POSITIVE

JGRD

Ministerio Público de Chile
del Trabajo y Previsión Social

CAPÍTULO 2: CATEGORIZACIÓN DE LOS EVENTOS



2.1. Clasificación de los eventos

De acuerdo a su nivel de riesgo, un evento de aglomeración de público puede ser categorizado como:

1. **Complejo:** Cuando significa riesgo alto de afectación a los asistentes, los bienes, la infraestructura o el medio ambiente, que al materializarse genera un profundo impacto a la dinámica normal del evento y/o el escenario y su entorno; para su atención requiere la activación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
2. **No complejo:** Cuando significa riesgo bajo o moderado de afectación a los asistentes, los bienes, la infraestructura o el medio ambiente, con baja probabilidad de ocurrencia e impacto a la dinámica normal del evento y/o escenario y su entorno, sin requerir condiciones especiales para su realización.

2.2. Variables para la caracterización de los eventos con aglomeraciones de público

Corresponde a los consejos de gestión del riesgo de desastres determinar aquellos eventos que por sus características y escenarios deben ser categorizados como complejos o no complejos; atiende las siguientes variables:

2.2.1. Aforo

Se define como aforo la cantidad máxima de personas que pueden ocupar un área determinada en condiciones cómodas, óptimas, funcionales y seguras. Las administraciones distritales y municipales deben asegurarse de que el aforo se determine teniendo en cuenta:

- **Capacidad de ocupación:** Se entiende como capacidad de ocupación el número de personas que admite el lugar del evento en un momento dado. Se determina por la densidad de los ocupantes y el espacio disponible.
- **Capacidad de evacuación:** Se entiende como capacidad de evacuación el número de personas que puede abandonar el lugar del evento de manera segura y en el tiempo adecuado. Se determina por el número de salidas disponibles y la tasa de evacuación de cada una.

2.2.2. Tipo de actividad

Hace referencia a la naturaleza de la actividad y podrá ser:

- Encuentros y espectáculos deportivos.
- Espectáculos públicos de las artes escénicas.
- Ferias, festivales, rodeos, corridas de toros y corralejas.
- Congresos, simposios, seminarios o similares.
- Exhibiciones cinematográficas.
- Exhibiciones (desfiles de moda, reinados, exposiciones, entre otras).
- Otro tipo de actividad que determine la autoridad municipal o distrital.

2.2.3. Clasificación de edad para el ingreso

Determina un sistema de calificación para distinguir al público con base en el objetivo y contenido de la actividad, así como en su horario:

Infantil	De 0 a 12 años
Adolescentes	De 13 a 18 años
Adultos	Mayores de 18 años
Adulto mayor	Mayores de 60 años
Familiar	Todo público

2.2.4. Lugar

Hace referencia a las condiciones específicas del sitio para el adecuado desarrollo del evento:

- Localización.
- Condiciones geográficas.
- Condiciones sanitarias.
- Equipamiento.
- Servicios públicos.
- Las demás que se consideren relevantes relativo del tipo de actividades.

2.2.5. Infraestructura

Es el conjunto de elementos estructurales (instalaciones fijas y móviles, tarimas, torres, andamios, entre otros) y no estructurales (silletería, carpas, barreras, equipos, baños portátiles, entre otros) que son necesarios y utilizados para el desarrollo de una actividad.

2.2.6. Entorno del lugar

Hace referencia a la posible afectación directa o indirecta a los elementos expuestos (personas, bienes y servicios, infraestructura, medios de subsistencia, medio ambiente, entre otros) en el entorno del lugar del evento como consecuencia del desarrollo de la actividad:

- Entorno urbano diurno con afectación a área residencial y vías urbanas.
- Entorno urbano nocturno con afectación a área residencial urbana y vías urbanas.
- Entorno urbano diurno sin afectación a área residencial, pero a vías urbanas.
- Entorno urbano nocturno sin afectación a área residencial, pero a vías urbanas.
- Entorno suburbano o rural con afectación de vías.
- Entorno suburbano o rural sin afectación de vías.

2.2.7. Características del público (Dinámica)

Explica las conductas de los grupos como un todo y de las vulnerabilidades (personas en situación de discapacidad, adulto mayor, etc.) y variaciones de la conducta individual de sus miembros. La dinámica colectiva de los asistentes a un evento de aglomeración de público podrá ser:

- **Convencional:** Grupo de personas que se reúnen para un propósito específico. No se observa un comportamiento colectivo ni estructurado.
- **Expresiva:** Grupo de personas que se reúnen principalmente para expresar una o más emociones.
- **Eufórica:** Grupo de personas intensamente emotivas que actúa más allá de una multitud expresiva y que puede llegar a comportarse de manera agresiva.

2.2.8. Frecuencia

Es el número de repeticiones o el periodo de tiempo en que se desarrollará la actividad, determinándose como:

- Ocasionales.
- Por temporadas.
- Permanentes.

2.2.9. Características de la presentación

Este aspecto se refiere a la naturaleza de la actividad, su desarrollo y la interacción con los participantes. Una presentación puede ser:

- De esparcimiento.
- De espectáculo público de las artes escénicas.
- De carácter institucional y/o comercial.
- De interés colectivo (deportivo, político, religioso, etc.).

2.2.10. Carácter de la reunión

Conjunto de particularidades de las actividades que significan aglomeraciones de público en cuanto al tipo de convocatoria y la relación del organizador con el público:

- Privado con asistentes de un solo tipo o afinidad definida.
- Abierta a todo tipo de público en varios escenarios simultáneos.
- Abierta a todo tipo de público mezclado en un escenario único.
- Gratuito.

Para efecto de análisis y aplicación de las variables con fines de categorizar un evento, las autoridades locales deben definir la metodología de cuantificación, ponderación y clasificación del riesgo (bajo, moderado o alto). En el Anexo A se propone un modelo.

Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 83 y siguientes de la Ley 1801 de 2016, los establecimientos de comercio abiertos al público en los que se realicen espectáculos públicos de las artes escénicas deberán dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 1493 de 2011 y en el Título VI de la Ley 1801 de 2016 para efectos de la clasificación, y de ser pertinente, la autorización de la actividad de aglomeración de público.



CAPÍTULO 3: LOS ESCENARIOS



3.1. Definición

Se considera escenario toda edificación, estructura, instalación o espacio destinado de forma habitual o esporádica a la realización de eventos con aglomeración de personas. También puede denominarse lugar o sede del evento.

3.2. Clasificación de los escenarios

Escenarios habilitados:

En virtud de lo establecido en la Ley 1493 de 2011 y la Ley 1801 de 2016, los escenarios habilitados para la realización de eventos de aglomeración de público deben ser inscritos y pueden ser reconocidos por la respectiva autoridad municipal o distrital.

Para el reconocimiento de la categoría “habilitado”, el dueño o administrador del escenario debe acreditar ante la autoridad municipal o distrital competente el cumplimiento de los siguientes requisitos de uso de suelo, infraestructura y seguridad:

1. Cumplir con las normas referentes a la intensidad auditiva, horario y ubicación señalados por la entidad competente del respectivo municipio o distrito.
2. Contar con un concepto técnico del comportamiento estructural y funcional del escenario, en los términos y condiciones establecidas en la normatividad nacional, sus disposiciones reglamentarias y/o las que la modifiquen, adicionen o sustituyan.
3. Cumplir con las condiciones de sismorresistencia, higiénico-sanitarias y ambientales, en los términos y condiciones establecidos en la normatividad nacional, sus disposiciones reglamentarias y/o las que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

4. Contar con un plan de gestión del riesgo de desastres de acuerdo con lo consagrado en la Ley 1523 de 2012, el Decreto Reglamentario 2157 de 2017 y los demás que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

Los escenarios reconocidos en la categoría de habilitados por la autoridad municipal o distrital competente que realicen eventos de aglomeración de público cuyas condiciones de riesgo estén contempladas en su respectivo plan de gestión del riesgo de desastres, tienen un permiso de carácter bianual para la realización de estos eventos.

Si cambia una de las condiciones de riesgo o se identifican nuevas condiciones de riesgo del escenario, se debe registrar ante la autoridad territorial competente el plan de gestión del riesgo de desastres ajustado, a efectos de ser evaluado y aprobado por dicha autoridad.

Para la racionalización de trámites y requisitos especiales para escenarios en los cuales se desarrollen espectáculos públicos de las artes escénicas, se debe acatar lo previsto en la Ley 1493 de 2011, sus disposiciones reglamentarias y las leyes que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

- Escenarios no habilitados:

En los escenarios “no habilitados” para la realización de cada evento con aglomeración de público, incluyendo los espectáculos públicos de las artes escénicas, se tiene la obligación de tramitar y acreditar el cumplimiento de los requisitos de que trata el punto anterior, según corresponda, para lograr la autorización o permiso ante las autoridades locales competentes.

En tanto los establecimientos de comercio abiertos al público en los que se realicen espectáculos públicos de las artes escénicas, deberán dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 1493 de 2011 y en el Título VI de la Ley 1801 de 2016 para efectos de la clasificación, y de ser pertinente, la autorización de la actividad de aglomeración de público.

Igualmente, las edificaciones nuevas, las que soliciten licencia de construcción y aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, deberán contar con un concepto técnico del comportamiento estructural y funcional del escenario, en los términos y condiciones establecidas en la normatividad nacional que regula la materia: Ley 400 de 1997 y Decreto Reglamentario 926 de 2010 y/o las que las modifiquen o sustituyan.

También están obligados a cumplir con las normas referentes a la intensidad auditiva, horario y ubicación señalados por la entidad competente del respectivo municipio o distrito.

En cumplimiento de las normas de salud se debe garantizar el cumplimiento de la norma referente a la disposición de los DEA (Desfibrilador Externo Automático).

De acuerdo con lo anterior y lo que se establezca en disposiciones futuras, la autoridad municipal o distrital competente deberá acreditar los escenarios dentro de su jurisdicción.

3.3. Realización de eventos en parques

Las autoridades municipales y distritales deben promover y facilitar las condiciones para la realización de eventos con aglomeraciones de público en los parques de su respectiva jurisdicción, como actividades de recreación activa que permitan el desarrollo sociocultural y la convivencia ciudadana. Lo anterior sin perjuicio de la protección debida a las estructuras ecológicas que cumplen una finalidad ambiental pasiva y paisajística o que sirven como corredores verdes urbanos, como los humedales, las rondas de ríos y canales y las reservas forestales.

El uso de las playas debe estar sujeto a reglamentación expedida por la respectiva administración local y/o la Capitanía de Puerto.

Para que las autoridades municipales y distritales puedan dar cumplimiento a esta condición, deberán clasificar los parques de su respectiva jurisdicción según su vocación: recreación activa, pasiva o mixta. Para los parques de recreación activa y las zonas de recreación activa de los parques con vocación mixta, dichas autoridades deben adoptar planes de gestión del riesgo de desastres, de acuerdo al tipo de evento que se autorice realizar en estos lugares.



CAPÍTULO 4: LA COMISIÓN TÉCNICA DE EVENTOS MASIVOS



Por tratarse de una instancia de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento para la gestión del riesgo de desastres, debe corresponder a cada Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD), en coordinación con la respectiva Alcaldía Municipal o Distrital, las tareas de:

- Establecer y/o actualizar los requisitos y el trámite que faciliten la segura realización de eventos con aglomeraciones de público en el municipio o distrito conforme a la normatividad vigente.
- Revisar, evaluar y hacer seguimiento técnico a los escenarios y los eventos que se desarrollen en su jurisdicción.

Para ello, y de conformidad con el párrafo 2° del artículo 29 de la Ley 1523 de 2012, los CMGRD pueden crear una comisión técnica, asesora y permanente que puede denominarse como “de aglomeraciones de público”, que además de brindar asesoría a la administración municipal, ejerza la evaluación y el seguimiento del cumplimiento de los requisitos técnicos presentados por el organizador.

4.1. Conformación de la comisión técnica

La comisión técnica de eventos masivos puede estar integrada por representantes del nivel directivo de la Secretaría de Gobierno o la entidad que haga sus veces, quien lo preside, el Comandante de Policía o su delegado, la Secretaría de Cultura o la entidad que haga sus veces, la Secretaría de Salud o la entidad que haga sus veces, la dependencia de Gestión del Riesgo de Desastres o quien haga sus veces, un representante del cuerpo de bomberos, la entidad competente en la recreación y el deporte, y las demás entidades competentes en la seguridad humana y la atención de emergencias, como la Defensa Civil Colombiana y la Cruz Roja Colombiana.

4.2. Reuniones

La comisión puede reunirse con la frecuencia que considere necesaria para la revisión de los documentos en trámite y radicados previamente en la alcaldía municipal.

Asimismo, y en función de las capacidades y el volumen de solicitudes, la alcaldía municipal o distrital debe definir el mecanismo o plataforma tecnológica que faciliten la radicación, revisión y la emisión de conceptos sobre los eventos.

4.3. Rol evaluador de la comisión técnica

Corresponde a la comisión técnica revisar y evaluar los requisitos técnicos para la realización de un evento y emitir un concepto –favorable o desfavorable– como paso previo a su autorización. De igual manera, también podría emitir un concepto con respecto a las edificaciones, locaciones o escenarios públicos y privados que adelantan el trámite para ser habilitados.

4.4. Rol asesor de la comisión técnica

Adicionalmente, la comisión técnica podría también asesorar a la alcaldía para:

- La efectiva incorporación de la gestión del riesgo de desastres asociada a los eventos con aglomeraciones de público en los procesos de elaboración, ejecución y seguimiento de los diferentes instrumentos de planificación para la gestión del riesgo, el desarrollo y el ordenamiento territorial.
- La determinación de cuáles eventos con aglomeraciones de público tendrían restringido el acceso de menores de edad según las circunstancias de orden público y de conformidad con el Código Nacional de Policía y Convivencia.
- La disposición de medidas necesarias y aplicables para evitar los actos violentos en eventos con aglomeraciones de público categorizados como complejos.
- La reglamentación para el uso de los terrenos del espacio público y de la estructura ecológica local y espacios abiertos en general disponibles y aptos para la realización de eventos con aglomeraciones de público.

- La reglamentación para el uso de fuegos artificiales en eventos con aglomeraciones de público en su jurisdicción, de acuerdo con las normas vigentes sobre el tema.
- La promoción de acciones de prevención y promoción de la cultura ciudadana que coadyuven a la seguridad de las personas, el medio ambiente y las instalaciones en eventos con aglomeraciones de público no complejas y complejas.



CAPÍTULO 5: AUTORIZACIÓN DE EVENTOS CON AGLOMERACIONES DE PÚBLICO COMPLEJAS



5.1. Requisitos

Para el trámite de autorización de realización de una actividad que involucra aglomeración de público compleja, se recomienda a cada Administración Distrital o Municipal disponer de una ventanilla única o designar en una dependencia la tarea de recepcionar y verificar los documentos del solicitante, así como considerar la exigencia de –como mínimo– los siguientes documentos en su reglamentación con una anticipación no inferior a quince (15) días de la fecha de realización de la actividad o espectáculo:

- a. Solicitud de autorización del evento. Firmada por el organizador del evento y dirigida al alcalde o su delegado. Debe especificar las condiciones de hora, sitio, duración y tipo de evento que se presentará.
- b. Certificado de existencia y representación legal (persona jurídica) o cédula (persona natural) del organizador del evento.
- c. Autorización o contrato para el uso del lugar donde se realizará la actividad.
- d. Concepto del plan de gestión del riesgo del evento. Expedido por la secretaria técnica de la Comisión Técnica de Aglomeraciones de Público o quien haga sus veces.
- e. Autorización de los titulares o representantes de los derechos de autor. Si aplica: música en vivo y/o fonogramas.
- f. Concepto integral de seguridad humana y contraincendios. Expedido por el Cuerpo de Bomberos Oficial, o en su defecto el voluntario de la respectiva jurisdicción. Este concepto técnico se centra en los comportamientos funcionales (entradas y salidas y dispositivos para controlar incendios) del escenario, de conformidad con lo establecido en la normatividad dispuesta para tal efecto; y la indicación de los lugares y las condiciones para el ingreso y salida de niños, niñas o adolescentes y personas con discapacidad y/o con movilidad reducida.

- g. Concepto de Manejo Ambiental. Expedido por la Secretaría de Ambiente o quien haga sus veces en el distrito o municipio.
- h. Certificado de capacidad estructural o física. El organizador deberá presentar certificación en la que se especifique el estado de la estructura en cuanto a cargas móviles y fijas de acuerdo a las condiciones de desarrollo de la actividad para estructuras fijas y móviles. La autoridad local definirá quién emitirá este certificado.
- i. Control aforo y/o relación de boletería. Disposición de la venta o distribución del número de boletas que corresponda al aforo.
- j. Póliza de responsabilidad civil. Constituir las garantías bancarias o de seguros que amparen los riesgos que el evento conlleva.
- k. Conceptos sanitarios para expendio de alimentos, bebidas y cumplimiento de condiciones higiénicos sanitarios. Debe ser expedido por la Secretaría de Salud o quien haga sus veces en el distrito o municipio.
- l. Contratos de prestación de servicios: (1) De seguridad; (2) De logística; y (3) De servicios de atención en salud (primeros auxilios, atención prehospitalaria y atención médica), habilitados por la entidad distrital o departamental de salud, según corresponda.
- m. Otros requisitos. Aplicables a espectáculos públicos de las artes escénicas:

Si el evento por realizar en un espectáculo público de las artes escénicas de acuerdo con la definición consagrada en el artículo 3° de la Ley 1493 de 2011, se debe acatar lo consagrado en el artículo 17 de la misma ley, donde se estipulan los requisitos que un productor de este tipo de espectáculos debe presentar ante las autoridades municipales o distritales para recibir la autorización de ley.

En desarrollo de lo anterior, al Ministerio de Cultura se le ha encargado la gestión de la expedición de los siguientes tres documentos necesarios para obtener la autorización para la realización de un espectáculo público de las artes escénicas:

- **Registro como productor de espectáculos públicos de artes escénicas:**

De conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1493 de 2011 y con el artículo 2.9.1.2.1 del Decreto 1080 de 2015, modificado por el Decreto 2380 de 2015, “El registro de productores es un requisito previo a la publicitación, comercialización y solicitud de autorización de todos los espectáculos públicos de las artes escénicas ante las alcaldías municipales y distritales”. Para esto se debe hacer uso del Portal Único de Espectáculos Públicos de las Artes Escénicas (PULEP) (<http://pulep.mincultura.gov.co>), como herramienta única para el registro e inscripción en línea de productores, operadores en línea, afectaciones y escenarios de los espectáculos públicos de las artes escénicas, liderado y coordinado por el Ministerio de Cultura, cuyo propósito fundamental es simplificar, centralizar y facilitar los trámites para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en Colombia.

De esta forma, el objetivo mismo de la obligatoriedad del registro es que los productores de espectáculos públicos de las artes escénicas, como prestadores de servicios al consumidor, cumplan con su deber de informar al público adquirente de la boletería a los eventos que realizan; para esto deben informar oportunamente al público no solo de las condiciones iniciales del espectáculo, sino también de todo cambio que pueda surgir frente a las condiciones originalmente publicitadas (v. g., cambios de horario, escenario, precios, entre otros). Todo ello puede realizarse fácilmente a través del PULEP, y para ello debe surtirse como primera medida el registro como productor ante este portal, para así tener acceso a los distintos módulos que tienen que ver con la información sobre los espectáculos a su cargo.

- **Inscripción de las afectaciones al Registro del Productor – Código PULEP:**

Luego del registro como productor de espectáculos públicos de las artes escénicas, estos deben registrar cada espectáculo que vaya a realizarse antes de su publicitación y comercialización (art. 2.9.1.2.5, Decreto 1080 de 2015). Para esto, todos los productores (permanentes y ocasionales) deberán inscribir en el PULEP las afectaciones a su registro correspondientes a la realización de los eventos de las artes escénicas, e incluir como mínimo la información requerida por el artículo 2.9.1.2.5. del Decreto 1080 de 2015.

En consecuencia, cuando se inscriba el espectáculo, el PULEP arrojará un código único del evento – Código PULEP, que deberá obtenerse antes de ofertar el evento al público y deberá ser incluido en toda pieza publicitaria –cualquiera

que sea su formato o medio, tanto físico como digital (parágrafo 1°, art. 2.9.1.2.6 del Decreto 1080 de 2015, creado por el artículo 2° del Decreto 2380 de 2015), así como la solicitud de autorización del espectáculo público ante la autoridad municipal o distrital competente. De esta forma, la importancia del código PULEP es transversal para efectos del cumplimiento del deber de información del productor y de la vigilancia que de ello realizan las entidades de nivel central y territorial, como la Superintendencia de Industria y Comercio y las Secretarías de Gobierno. En este sentido el Código PULEP será para todos los efectos la “cédula” del evento para efectos de su identificación por el público y por las autoridades competentes.

- ***Certificado de pago de la contribución parafiscal cultural:***

De acuerdo con lo consagrado en el numeral 6 del artículo 17, para efectos de la autorización de espectáculos públicos de las artes escénicas a cargo de las alcaldías municipales y distritales, es necesario estar al día con la declaración y pago de la contribución parafiscal cultural. En consecuencia, de manera reglamentaria en el artículo 8° de la Resolución 3969 de 2013 del Ministerio de Cultura se dispuso la expedición del certificado de pago y presentación de la contribución parafiscal cultural; este será solicitado por el productor del evento ante el Grupo de Gestión Financiera y Contable del Ministerio de Cultura, a través de la cuenta de usuario del productor en el PULEP.

Esta certificación no podrá tener una vigencia superior a un mes calendario a la fecha de radicación de la solicitud de autorización por parte del productor (Resolución Mincultura 2890 de 2017, art. 5°).

5.2. Verificación de requisitos radicados en la alcaldía distrital o municipal

Para que el alcalde o su delegado expidan la autorización para la realización del evento categorizado como complejo, debería estar sujeta al cumplimiento de los requisitos mencionados en el punto anterior y a la respectiva verificación desde el mecanismo o plataforma designada.

5.3. Autorización del evento

Una vez verificados los requisitos administrativos y técnicos, y dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de radicación de la solicitud, el alcalde o su de-

legado emitirán el respectivo acto administrativo con el que podrá conceder o no la autorización para realizar el evento.

El proceso de conservación de los documentos se deberá realizar conforme a la Ley General de Archivo y las tablas de retención documental de cada distrito o municipio.



CAPÍTULO 6: PLANES DE GESTIÓN DEL RIESGO

6.1. Definición

Se entiende por Plan de Gestión del Riesgo el documento básico que se prepara en el nivel local vinculado a toda actividad específica que constituye aglomeración de público compleja y que genera riesgo para los asistentes, y para lo cual el organizador o empresario deberá definir los lineamientos generales para proyectar, presentar y cumplir su realización, y establecer el conjunto de medidas para garantizar la seguridad, salud y comodidad de los asistentes.

Entre otros aspectos, este plan deberá incluir un análisis específico de riesgo que considere los posibles efectos de eventos de origen natural, siconatural, antrópico o tecnológico, sobre el público y la infraestructura expuesta, así como de la propia actividad que puedan generar una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad. Con base en ello, el plan deberá proponer el diseño e implementación de medidas para reducir las condiciones de riesgo, además de la formulación del plan de emergencia y contingencia con procedimientos orientados a lograr intervenciones de manera coordinada, eficaz, eficiente y de calidad en cualquier circunstancia adversa. La duración o vigencia están determinadas por la existencia o permanencia de la actividad o escenario para el que fueron creados.

La efectiva planeación de un evento de aglomeración de público conduce a evitar o controlar las situaciones adversas que puedan presentarse en cualquiera de sus fases de desarrollo y que afectan la dinámica normal del distrito, municipio o del área específica en que se realiza. Se desarrolla mediante (1) el análisis específico de los riesgos, (2) la reducción de los riesgos, y (3) la elaboración de un plan de emergencia y contingencia. El evento debe estar planeado y organizado, con el fin de anticipar y prevenir –o resolver rápidamente– los problemas asociados a la salud, seguridad y el bienestar de los asistentes.

La planeación de la actividad es responsabilidad del organizador del evento, es decir, la persona u organización que promociona y gestiona el desarrollo de la actividad o espectáculo; estos pueden ser promotores, compañías productoras, autoridades locales, organizaciones comunitarias, etc.

Si el evento se desarrolla en un escenario habilitado, el organizador necesitará coordinar con el administrador del escenario para conjugar la planeación y la implementación conjunta de la normatividad, de acuerdo con la reglamentación local.

6.2. Planes de gestión del riesgo por temporadas

Para efectos de la presente guía se entenderá como “temporada” a la actividad que se desarrolla a lo largo del año, o por periodos, sin cambios en las variables generadoras de riesgo. El plan de gestión del riesgo del evento por temporadas será un único documento, sometido a la valoración de sus contenidos por parte de la Comisión Técnica de Eventos Masivos.

Este plan no podrá exceder la vigencia del permiso otorgado para la realización de la actividad. En el caso de realizarse en escenarios habilitados, el plan de gestión del riesgo se establecerá por el mismo tiempo que contemple el permiso otorgado a estos escenarios. En todo caso, si cambia una de las condiciones de riesgo o se identifican nuevas condiciones de riesgo del escenario, se debe registrar ante la autoridad territorial competente el plan de gestión del riesgo de desastres ajustado, a efectos de ser evaluado y aprobado por dicha autoridad.

6.3. Principales factores de riesgo identificados para un evento de aglomeración de público

6.3.1. Amenazas

Se deben identificar sistemáticamente las amenazas como factores del riesgo, tanto internas como externas, que puedan afectar el lugar del evento y el evento mismo, a partir de registros de eventos anteriores, la opinión de expertos y/o el razonamiento inductivo, considerándolas de acuerdo con el origen así:

Amenaza natural¹: Peligro latente asociado con la posible manifestación de un fenómeno físico cuya génesis se encuentra totalmente en los procesos naturales de transformación y modificación de la tierra y el ambiente- por ejemplo, un terremoto, una erupción volcánica, un tsunami o un huracán y que puede resultar en la muerte o lesiones a seres vivos, daños materiales o interrupción de la actividad social y económica en general. Suelen clasificarse de acuerdo con sus orígenes terrestres, atmosféricos, o biológicos (en la biosfera) identificar entre otras, amenazas geológicas, geomorfológicas, climatológicas, hidrometeorológicas, oceánicas y bióticas.

¹ Lavell, 2017, citado en *Terminología sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Fenómenos Amenazantes* - Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo - SNGRD - ISBN Digital: 978-958-56017-4-1 - Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2017.

Amenaza socionatural²: Peligro latente asociado con la probable ocurrencia de fenómenos físicos cuya existencia, intensidad o recurrencia se relaciona con procesos de degradación o transformación ambiental y/o de intervención humana en los ecosistemas. Ejemplos de estos pueden encontrarse en inundaciones y deslizamientos resultantes de, o incrementados o influenciados en su intensidad, por procesos de deforestación y deterioro de cuencas; erosión costera por la destrucción de manglares; inundaciones urbanas por falta de adecuados sistemas de drenaje de aguas pluviales. Las amenazas socionaturales se crean en la intersección del ambiente natural con la acción humana y representan un proceso de conversión de recursos naturales en amenazas. Los cambios en el ambiente y las nuevas amenazas que se generan con el Cambio Climático Global son el ejemplo más extremo de la noción de amenaza socionatural. Las amenazas socionaturales mimetizan o asumen las mismas características que diversas amenazas naturales.

Amenaza antrópica³: Peligro latente generado por la actividad humana en la producción, distribución, transporte y consumo de bienes y servicios y en la construcción y uso de infraestructura y edificio. Comprenden una gama amplia de peligros como lo son las distintas formas de contaminación de aguas, aire y suelos, los incendios, las explosiones, los derrames de sustancias tóxicas, los accidentes en los sistemas de transporte, la ruptura de presas de retención de agua, etc.

Amenaza tecnológica⁴: Amenaza relacionada con accidentes tecnológicos o industriales, procedimientos peligrosos, fallas de infraestructura o de ciertas actividades humanas que pueden causar muerte o lesiones, daños materiales, interrupción de la actividad social y económica o degradación ambiental, algunas veces llamadas amenazas antropogénicas. Incluyen contaminación industrial, descargas nucleares y radioactividad, desechos tóxicos, ruptura de presas, explosiones e incendios.

A continuación, se presentan algunos fenómenos amenazantes identificados para eventos de aglomeración de público:

- **Incendios:** Las características de combustibilidad de algunos de los materiales existentes o utilizados en las instalaciones en las que se realizan eventos de aglomeración de público representan una posibilidad de incendios que podrían afectar a las personas que en ellas operan y a sus instalaciones. Se considera en este aspecto la inclusión de riesgo eléctrico como agente generador.

2 *Ibidem.*

3 *Ibidem.*

4 Lavell, 2017, citado en *Terminología sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Fenómenos Amenazantes - Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo - SNGRD - ISBN Digital: 978-958-56017-4-1 - Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2017.*

- **Explosiones:** Igualmente la utilización de gas L.P., para el proceso de preparación de alimentos en los eventos de aglomeración de público, juegos pirotécnicos de exhibición u otros gases, polvos o fibras que suelen usarse en estos eventos generan la posibilidad de formación de atmósferas explosivas o fenómenos de detonación con capacidad de generar daños.
- **Fallas estructurales:** Los esfuerzos normales o anormales a los que se someten las estructuras en las instalaciones usadas en los eventos de aglomeración de público como resultado de la acción de las personas o de los procesos asociados, o por fenómenos naturales como sismos, ventiscas o lluvias pueden tener la capacidad de generar fallas en dichas estructuras, ya sea por deficiencias en su diseño, construcción o mantenimiento, o por superar la capacidad de esfuerzo para la que fueron diseñadas.
- **Atentados terroristas:** Debido a las condiciones sociopolíticas de nuestro país y al hecho de ser muchos de los eventos abiertos al ingreso de público heterogéneo, las posibilidades de actos malintencionados de terceros con motivaciones de diverso orden en una amenaza real, con posibilidad de generar consecuencias significativas.
- **Inundaciones:** La exposición permanente a las condiciones climáticas de la zona hacen posible que en algún momento en las instalaciones en las que se realizan eventos de aglomeración de público puedan estar sometidas a excesos de agua que puedan inundar las mismas o sus alrededores y que puedan poner en peligro a las personas y a los equipos.
- **Accidentes personales:** Las características estructurales y funcionales de algunas instalaciones en donde se realizan eventos, unidas al número, concentración y condiciones de público heterogéneo, representa una amenaza constante para accidentes que involucren riesgo a personas (caídas, atrapamientos, desmayos, etc.). Por otro lado, la exposición permanente a diversas condiciones climáticas como el sol, tormentas eléctricas, vientos o niebla principalmente, hacen posible en algún momento que el público también pueda afectarse por estas condiciones.
- **Accidentes de vehículos:** El uso de vehículos en algunos eventos, o la realización de los mismos en zonas expuestas a tráfico, representa una amenaza con capacidad de generar lesiones y daños.
- **Comportamientos no adaptativos de las personas:** La presencia de grandes grupos de personas, la mayoría de las veces con características heterogéneas, la carencia de entrenamiento sobre emergencias, y el comportamiento imita-

tivo presente en los grupos, puede ocasionar que, ante la percepción de un posible peligro, se genere una reacción de comportamientos no adaptativos ante el temor, como estampidas, que han demostrado un gran potencial de consecuencias negativas.

- **Intoxicaciones alimenticias:** El expendio y consumo masivo de comestibles en los eventos, presentan la posibilidad de intoxicaciones masivas debido a deterioro o contaminación de los alimentos.
- **Intoxicaciones por gases o vapores tóxicos:** El uso de gases o vapores con propiedades peligrosas en el desarrollo de cierto tipo de eventos o en labores de mantenimiento, puede generar que de forma accidental se presente intoxicación o envenenamiento de personas.
- **Desórdenes/asonadas:** Los problemas de organización, incumplimientos en lo ofrecido, limitaciones en la capacidad de las instalaciones, o actitudes agresivas o descontroladas del público, pueden generar desórdenes graves como estampidas y revueltas con capacidad demostrada de desembocar en un siniestro de magnitud.

6.3.2. Vulnerabilidades

La vulnerabilidad es una condición en que se encuentran las personas y los bienes expuestos a una amenaza; estos por su grado de información y capacitación, o por su cantidad, ubicación, conformación de material de que disponen, tienen un determinado grado de capacidad o habilidad para afrontar o soportar la acción de un fenómeno.

Se puede tener en cuenta principalmente:

- **Vulnerabilidad física de un escenario o lugar:** Tiene que ver con los aspectos tales como la resistencia de la edificación (“carga viva”, como las cargas gravitacionales derivadas de la ocupación normal de la estructura, o “carga muerta o permanente”, debido al uso de la estructura), resistencia al fuego, a la oxidación o cualquier acción de deterioro. Por otro lado, también está relacionado con sus vías de acceso y salida generales.

La mayoría de los escenarios presentan en alguna medida estas fragilidades, que debido en parte a la ausencia de normas técnicas sobre construcción de escenarios ha dejado a la buena fe del constructor las especificaciones de ingeniería y de arquitectura de sus obras.

En otros casos, las estructuras e instalaciones “móviles”, se tiene como obligación el análisis de la vulnerabilidad de las estructuras e instalaciones.

La fatiga de los materiales, el fracturamiento por sobrecargas, falla en techos y cornisas, la corrosión de las juntas y elementos de acero por eventuales filtraciones de agua, son algunos de los elementos que indican el desgaste de una edificación, y en consecuencia en el aumento de la vulnerabilidad.

Solo la vigilancia de las autoridades, a través de evaluaciones y mejoras técnicamente realizadas, garantizará reducir la fragilidad de los escenarios ante eventuales emergencias.

Dentro de la vulnerabilidad física se encuentra la **vulnerabilidad funcional**, esta hace referencia a aspectos de funcionamiento o diseño en sectores para el público y organizadores tanto al interior como al exterior del lugar del evento, principalmente en la iluminación, señalización, aseo, ventilación, y amplitud y capacidad requeridas para su uso óptimo y efectivo de los pasillos, escaleras, sectores para el público, vallas, puertas de salida y entrada, puestos de salud, baños, sistemas de protección contra incendios, lugares restringidos, puntos de encuentro, rutas de escape y parqueaderos.

Esta vulnerabilidad corresponde a la dimensión, ubicación, falta de señalización, materiales inadecuados de construcción de las salidas y medios de evacuación, condiciones que generan condiciones de riesgo para los asistentes en caso de una evacuación. Por otro lado, se observa la presencia de salidas obstruidas por cerraduras o mobiliario, el mal estado y mantenimiento de las mismas y falta de personal para su manejo en las fases de la aglomeración.

- **Vulnerabilidad social y cultural:** Corresponde al comportamiento del público y su grado de conocimiento sobre los fenómenos que originan desastres, las correspondientes medidas preventivas, así como a la valoración y uso que se haga de esta información. De aquí se desprende el mayor o menor grado de exposición al desastre.

Hechos como la aceptación de la realidad y la toma de responsabilidad son determinantes para la disminución de la vulnerabilidad.

Por todo lo anterior, la educación es la herramienta clave para el desarrollo, ya que influye y contribuye a modelar actitudes, conocimientos y destrezas, para que toda persona sepa que en los eventos de aglomeración de público debe aceptar y adoptar las normas mínimas de respeto a la integridad propia y de la comunidad.

6.4. Parámetros para la elaboración de un plan de gestión del riesgo

Siendo la aglomeración compleja una actividad generadora de riesgo, será de obligatorio cumplimiento la elaboración de un plan de gestión del riesgo según lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1523 de 2012. Para que el desarrollo del evento y sus preparativos sean de una forma efectiva, el plan de gestión del riesgo debe ser revisado por las autoridades que conforman la Comisión Técnica de Aglomeraciones de Público o que haga sus veces, previo a la radicación de la solicitud de autorización del evento. Esto con el propósito de sesionar y emitir un concepto –favorable o desfavorable– sobre la seguridad del evento. Este Plan debe contener en su secuencia exacta los siguientes ítems:

6.4.1. Conocimiento del riesgo

El proceso de conocimiento del riesgo provee la base temática para desarrollar los procesos de reducción del riesgo y de manejo de la emergencia o desastre. Su contenido relaciona tres aspectos:

a. Contexto de la actividad. Contempla como mínimo los siguientes elementos:

- **Información general de la actividad que da origen a la reunión:** Nombre de la actividad y su naturaleza (económica, de prestación de servicios o institucional); tipo de escenario (habilitado o no habilitado); vías de acceso y naturaleza de las edificaciones, instalaciones y espacios a fin de diferenciar la calidad de los bienes privados, públicos o de uso público; posible número de personas que se van a reunir (aforo); finalidad y descripción de la producción; frecuencia (permanente, periódica o temporal), horarios y programación del evento.
- **Contexto externo:** Descripción de los elementos expuestos en torno al escenario del evento, susceptibles a ser afectados (personas, medios de subsistencia, servicios ambientales y recursos económicos y sociales, bienes culturales e infraestructura), acorde a la información disponible por las entidades pertinentes; identificación de instalaciones que puedan originar amenazas o producir efecto dominó; información pertinente definida en los instrumentos de planificación del desarrollo, de ordenamiento territorial y para la gestión del riesgo de desastres existentes, de acuerdo con los requerimientos de las autoridades.
- **Contexto interno:** Razón social del organizador del evento; organización y capacidades; normas, directrices y modelos adoptados por la organización;

listado de los directivos con datos y líneas relevantes y actuales de comunicación.

- **Contexto de gestión del riesgo:** Define aspectos de actuación en la toma de decisiones frente a la intervención del riesgo de desastres de la actividad; para esto se debe tener en cuenta la definición de responsabilidades, roles y estructura; metodología para la caracterización del riesgo utilizada y cronograma de actividades desde la entrega del escenario para el evento hasta el desmonte total y entrega de este a su administrador.

b. Valoración del riesgo. 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. La valoración del riesgo podrá realizarse teniendo en cuenta los contenidos mínimos que se describen a continuación:

- **Identificación del riesgo:** Identificación de las causas y fuentes de riesgo, tanto internas como externas; listado de escenarios de riesgo posibles y previsible; afectación probable (impactos esperados acorde al tipo de evento amenazante); identificación de los elementos expuestos dentro del área de afectación probable; consecuencias potenciales o colaterales y actores relacionados.
- **Análisis del riesgo:** El análisis del riesgo permite determinar las consecuencias y probabilidades del riesgo. Para ello, se pueden utilizar métodos cualitativos, cuantitativos o semicuantitativos, cuyo grado de detalle requerido dependerá de la aplicación particular y la disposición de datos confiables para la toma de decisiones del organizador del evento. Este análisis debe contener como mínimo: La estimación del nivel de afectación (Baja-Media-Alta), incluye los escenarios de mayores consecuencias y/o eventos extremos y la estimación del nivel de probabilidad de ocurrencia (Baja-Media-Alta) de los escenarios posibles.
- **Evaluación del riesgo:** Determina el nivel de riesgo asociado al nivel de probabilidad de que cada riesgo se materialice en un problema real para la salud, seguridad o bienestar de los asistentes al evento y al nivel de severidad de las consecuencias de esa concreción. A continuación, se presenta una propuesta de matriz que clasifica los niveles de riesgo de acuerdo con su probabilidad estimada y a sus consecuencias esperadas:

		AFECTACIÓN		
		Baja	Media	Alta
OCURRENCIA	Baja	Riesgo Muy Bajo	Riesgo Bajo	Riesgo Moderado
	Media	Riesgo Bajo	Riesgo Moderado	Riesgo Alto
	Alta	Riesgo Moderado	Riesgo Alto	Riesgo Muy Alto


- c. **Monitoreo del riesgo.** Permite conocer el comportamiento de los riesgos y sus factores (amenazas y vulnerabilidades) durante la realización del evento; estos pueden cambiar la valoración del riesgo y realimentar el proceso de conocimiento. Este contempla como mínimo los siguientes aspectos:
- **Procedimientos de cómo se llevarán a cabo los sistemas de monitoreo:** Teniendo en cuenta el mapeo de amenazas y vulnerabilidades y el monitoreo y pronóstico de eventos inminentes que dan retroalimentación sobre el desempeño de seguridad antes de que ocurra una emergencia o desastre.
 - **Procedimientos de notificación:** Se activan previos a una situación de emergencia de acuerdo con los umbrales de los parámetros e indicadores identificados o luego de que ocurre un accidente o emergencia; permiten identificar y reportar lesiones, problemas de salud, daños a la propiedad, incidentes con el potencial de causar lesiones y debilidades u omisiones en las normas de seguridad.

6.4.2. Reducción del riesgo

Son las medidas de control que eliminan o modifican los riesgos identificado, analizados y evaluados en el proceso de conocimiento del riesgo. Su contenido relaciona tres aspectos:

- a. **Intervención correctiva.** Su objetivo es disminuir el nivel de riesgo existente de los asistentes al evento y los bienes sociales, económicos y ambientales en el área de influencia y de probable afectación (el lugar del evento y su entorno) durante el desarrollo de la actividad que significa la aglomeración de público mediante acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

Es común la implementación de varios controles para mitigar el riesgo de manera efectiva. El primer objetivo debe ser –en lo posible– eliminar por completo o reducir al máximo las condiciones de amenaza y/o vulnerabilidad. Si esto no es posible, la exposición al riesgo debe reducirse tanto como sea “razonable”. El proceso utilizado para esto se conoce como la “jerarquía del control”. Al elegir un control, se comienza en la parte superior de la jerarquía (es decir, eliminar o reducir las condiciones de amenaza y/o vulnerabilidad) y si eso no es posible, se pasa al siguiente nivel (es decir, minimizar la exposición). Cuanta más alta sea la medida de control en la jerarquía, más efectiva será la intervención correctiva:

Medida más efectiva  Medida menos efectiva	Eliminar o reducir (en lo posible) las condiciones de amenaza y/o vulnerabilidad.
	Minimizar la exposición.
	Implementar soluciones estructurales.
	Efectuar medidas no estructurales (procedimientos administrativos, capacitación, supervisión, información pública, etc.).
	Usar elementos de protección personal.

También es importante señalar que puede pasar que la normatividad o disponibilidad presupuestal no permitan implementar algún control de riesgo seleccionado, aunque no puede ser excusa para evitar la obligación de solucionar un problema de seguridad.

- b. Intervención prospectiva.** Busca garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo durante el desarrollo de la actividad y se concreta a través de acciones de prevención, que evitan que los asistentes al evento y los bienes lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos.
- c. Protección financiera.** Son los instrumentos del mercado financiero suscritos de manera anticipada por el organizador del evento para disponer de recursos económicos, una vez se materialice el riesgo, para cubrir el costo de los daños y la recuperación.

Del análisis de riesgo realizado y las medidas de reducción del riesgo implementadas se obtendrán menores exposiciones. El organizador del evento deberá suscribir coberturas financieras que le permitan atender los impactos ante la ocurrencia de una emergencia o desastre ya sea por la realización de la propia actividad o por aquellos eventos de origen natural que afecten directa-

mente a la actividad o el entorno, acorde con las ofertas que para ello ofrezca el mercado financiero.

6.4.3. Manejo de desastres

Con base en los resultados del análisis específico de riesgos (proceso de conocimiento) y las medidas implementadas de reducción del riesgo, el proceso de manejo de desastres se estructura en el Plan de Emergencia y Contingencia.

El Plan de Emergencia y Contingencia (PEC) es la herramienta de preparación para la respuesta que con base en unos escenarios posibles y priorizados (identificados en el proceso de conocimiento del riesgo), define los mecanismos de organización y coordinación, los roles y responsabilidades, así como los procedimientos operativos y los recursos disponibles y necesarios para garantizar la atención efectiva de las emergencias que se puedan presentar. Igualmente, precisa los procedimientos de actuación para cada una de ellas minimizando el impacto en las personas, los bienes y el ambiente. Este debe desarrollar los siguientes contenidos mínimos:

a. Mecanismos de organización y coordinación. La organización interna debe contar con un sistema de manejo y grupo de coordinadores que tienen a cargo los procedimientos operativos que se describen en el numeral c. Esta organización confluye en el PMU (Puesto de Mando Unificado) el cual es el lugar donde se coordina todo el manejo del evento en su desarrollo normal y en caso de emergencia. Cabe hacer notar que cuando el PMU se instala todos los procedimientos operativos y recursos también están activos.

Adicionalmente, con el fin de tener una coordinación y comunicación efectiva en el desarrollo normal del evento o en caso de emergencia, debe existir un mecanismo que incluya un Directorio de Emergencia (interno o externo) y una Cadena de Llamadas de cada sector involucrado.

b. Roles y responsabilidades. Los roles frente a una emergencia dentro de la organización del evento deben ser considerados conforme al nivel de autoridad y de competencia de las personas y entidades involucradas. Lo anterior no configura en ninguna circunstancia la delegación de responsabilidades del organizador del evento frente a la implementación de todas las acciones del PEC hasta la finalización de la emergencia.

c. Procedimientos operativos. El organizador de evento deberá enfocarse en proponer estrategias para el control de los asistentes, la movilidad, la extinción de incendios, el cumplimiento de las condiciones sanitarias, los servicios de atención en salud y la ocurrencia de accidentes mayores.

Según Dickie (1995), hay cuatro factores clave que pueden hacer de la aglomeración un desastre:

- Planificación inadecuada.
- Multitud emocionada.
- Falta de gestión y control de la muchedumbre.
- Una falla o peligro en la instalación.

Por ello, es importante que los procedimientos operativos se elaboren y desarrollen con la participación de las autoridades locales (de salud, de policía, de gestión del riesgo de desastres, etc.) y los contratistas para la logística y seguridad de la actividad o espectáculo.

Se recomienda considerar la realización de ejercicios de simulación para poner a prueba y validar los procedimientos operativos.

En este punto se deben explicar y desarrollar los siguientes procedimientos operativos:

- **Procedimiento operativo de seguridad, vigilancia y acomodación.** Este procedimiento corresponde al manejo del público en lo referente a la entrada y salida, acomodación interna y externa, información, manejo de vallas (contención y separación), requisita y seguridad en general, así como la movilidad alrededor del lugar del evento. Puede ser manejado por empresas de logística y/o seguridad privada contratadas para que complementen las funciones aquí descritas.
- **Procedimiento operativo de atención de primer auxilio, APH y atención médica.** Componente del PEC orientado a prestar a las víctimas atención pre-hospitalaria en el lugar del evento (ya sea en emergencia o desarrollo normal del evento) y a posibilitar la derivación de las que así lo requieran a centros de atención especializada. En caso de emergencia este procedimiento opera mientras llega la ayuda institucional y sirve de apoyo a esta cuando se haga presente en el lugar. Los servicios de salud que se presten en el marco del evento deben estar debidamente habilitados, así como cumplir con la normatividad vigente en lo relacionado con talento humano en salud, medicamentos, insumos y dispositivos médicos.
- **Procedimiento operativo de protección contra incendios.** Componente del PEC que establece el marco de actuación entre el organizador del evento (a través de un grupo privado conformado por empleados o contratistas) y el cuerpo

de bomberos local para intervenir como primera respuesta interna en el control de incendios y siniestros asociados.

- **Procedimiento operativo de evacuación.** Esto se refiere a todas las acciones necesarias para detectar la presencia de un riesgo que amenace la integridad del público y los asistentes, y como tal comunicarles de manera oportuna la decisión de abandonar las instalaciones (parcial o totalmente) y facilitar su rápido traslado hasta un lugar que se considere seguro, desplazándose a través de lugares también seguros. Este procedimiento lo debe desarrollar el Grupo de Seguridad, Vigilancia y Acomodación y considerar lo siguiente:
 - Objetivo.
 - Responsable o coordinador.
 - Coordinación.
 - Alarmas.
 - Rutas de escape.
 - Comunicaciones.
 - Acciones especiales antes de evacuar.
 - Prioridad.
 - Sitios de reunión.
 - Periodicidad de práctica.
 - Administración del plan.
- **Procedimiento operativo de información pública.** Componente del PEC cuya finalidad en el desarrollo normal del evento es manejar y orientar la información entregada al público antes, durante y después del evento. En emergencia, consiste en divulgar a los familiares, allegados y/o medios de comunicación de una manera centralizada, coordinada y oportuna, la información sobre el estado y ubicación de las personas asistentes al evento. En este procedimiento se incluye la atención de personas perdidas.
- **Procedimiento operativo de atención temporal a los afectados - Refugio.** Componente del PEC cuya finalidad es facilitar en un área específicamente asignada para ello, la asistencia a las personas que por sus condiciones o características (niños, ancianos, limitados físicos o mentales, etc.) a raíz de la situación de emergencia requieren una ayuda temporal mientras sus familiares o allegados se hacen cargo de ellos. Este procedimiento solo opera en caso de emergencia.

- **Procedimiento operativo del lugar.** Este plan corresponde al manejo interno de la administración y su personal de cada lugar para el desarrollo normal del evento y en caso de emergencia.

d. Recursos necesarios. Descripción del tipo recursos:

PLAN	TIPO DE RECURSOS
Seguridad, vigilancia y acomodación	<ul style="list-style-type: none"> • Personal de Seguridad, Vigilancia y Acomodación (uniformado). • Equipos de radiocomunicaciones. • Linternas. • Megáfonos. • Cinta de señalización. • Alambre. • Herramientas. • Personal de Policía.
Atención de primer auxilio, APH y atención médica ⁵	<p>Personal de Salud (con uniforme, equipo de actuación y protección básico).</p> <ul style="list-style-type: none"> • No. de médicos (son independientes de la cantidad del personal de socorro y de los médicos de las ambulancias). • Puestos de atención. • Botiquines portátiles. • Botiquines fijo. • Camillas plegables. • Camillas rígida (con cintas para asegurar el paciente). • Balas de oxígeno. • Desfibriladores. • Catres (para los puestos de atención). • Equipos de radiocomunicaciones. • Ambulancia medicalizada (con médico y equipos necesarios para atención médica). • Hospitales en alerta.

⁵ Revisar *Guía Técnica para la Preparación y Manejo en Salud de los Eventos con aglomeraciones de Personas*. Ministerio de Salud y Protección Social – Organización Panamericana de la Salud (2016).


PLAN	TIPO DE RECURSOS
Contraincendios	<ul style="list-style-type: none"> • Brigada contraincendios (brigada interna, independiente del cuerpo de bomberos). • Equipos de radiocomunicaciones. • Extintores y demás equipos existentes de alarma, detección y extinción de incendios. • Personal de bomberos. • Máquina de bomberos.
Evacuación	<ul style="list-style-type: none"> • Medio de alarma (pregrabado). • Medio alternativo de alarma (pregrabado, con otras fuentes de energía y difusión). • Salidas. • Rutas de escape. • Puntos de encuentro.
Información pública	<ul style="list-style-type: none"> • Puntos de información. • Puesto de personas perdidas. • Volantes, videos, audios. • Puesto de información pública (emergencia).
Refugio	<ul style="list-style-type: none"> • Zona de refugio. • Carpas. • Planta eléctrica.
Lugar y/o acondicionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • No. de personal del lugar o escenario (uniformado). • PMU (Puesto de Mando Unificad. Sitio en el cuál se coordina el manejo del evento por las entidades y sus responsables). • PMU alternativo (en caso de ser necesario y dependiendo de la magnitud del evento). • Sectores para el público. • Entradas por sector (para público, personal de montaje, artistas y funcionarios de entidades y responsables del evento).

PLAN	TIPO DE RECURSOS
Lugar y/o acondicionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso o vomitorio por sector (para público, personal de montaje, artistas y funcionarios de entidades y responsables del evento). • Salidas por sector (para público, personal de montaje, artistas y funcionarios de entidades y responsables del evento). • Salidas de emergencia por sector (para público, personal de montaje, artistas y funcionarios de entidades y responsables del evento). • Cerramiento especial del lugar. • Vallas de contención o seguridad. • Vallas de división o separación cuerpos de andamio. • Fondo visual (elemento en forma de tela plástica que se coloca para aislar el lugar del evento del entorno. Este elemento se coloca generalmente en andamios o vallas perimetrales del lugar del evento). • Iluminación externa. • Iluminación interna. • Luces de emergencia (en entradas, salidas, pasillos, sector público. Estas deben estar ubicadas según normas nacionales: ICONTEC y/o internacionales - Norma NFPA). • Planta eléctrica. • Señalización (en entradas, salidas, pasillos, sector público. Esta debe estar ubicada según normas nacionales ICONTEC y/o internacionales - Norma NFPA 170). • Área de estacionamiento de emergencia. • Vías externas libres y/o cerradas (apoyo policía de tránsito). • Tarima. • Camerinos. • Tapete. • Estibas.

PLAN	TIPO DE RECURSOS
Lugar y/o acondicionamiento	<p>Sillas móviles para el público (deben estar encintadas en las patas unas con otras, para que el público no las desordene).</p> <p>Baños (1 batería por cada 500 personas. Adicionalmente 2 baños para personas en situación de discapacidad).</p> <p>Taquillas.</p> <p>Canecas (principalmente para requisa, como depósito de chapas, botellas etc.).</p> <p>Ventas de comestibles (no se permite el uso de aparatos con combustible de gas o líquido y tampoco la preparación de alimentos fritos).</p> <p>Parqueaderos para el público.</p>
Planos	<p>Los planos deben contener la localización de recursos internos y externos del lugar del evento según el punto anterior.</p> <p>Se deben desarrollar en tamaño ½ pliego.</p> <p>Puede utilizar tantos planos como desee (Se recomiendan más de 3, para que no queden muy cargados de información).</p>
Identificacione	<p>Identificaciones para el personal de la organización, empresas y entidades (escarapelas, brazaletes, sellos y prendas distintivas).</p> <p>Debe contener tipo de identificación, tipo de personal para cada identificación y su cantidad de personal y ubicación.</p>
Copia de documentación	<p>Anexar copia de certificados de: 1. Policía, 2. Primer auxilio, APH y atención médica, 3. Seguridad, vigilancia y acomodación, 4. Contraincendios u otros del cuerpo de bomberos, 5. Servicio de comidas (salubridad), 6. Vallas de división. Adicionalmente, puede anexar los certificados de otros recursos relevantes que soporten este plan.</p>



CAPÍTULO 7: PROTOCOLO DE RESPUESTA ESPECÍFICO FRENTE A EVENTOS CON AGLOMERACIONES DE PÚBLICO



7.1. Definición

Se denomina “Protocolo de Respuesta Específico” al instrumento preparado por el coordinador o dependencia de gestión del riesgo de desastres, con el concurso del respectivo Consejo de Gestión del Riesgo de Desastres, y en el cual se identifican los principales escenarios y los tipos de eventos con aglomeraciones de público que se desarrollan en estos lugares con mayor frecuencia en el distrito o municipio, y las respectivas medidas de respuesta frente a cada escenario de riesgo identificado.

Por tratarse de un instrumento que define la organización interinstitucional para la respuesta en eventos que significan aglomeraciones de público, este se constituye en un anexo de la “Estrategia para la Respuesta a Emergencias”.

7.2. Contenido

El protocolo de respuesta específico frente a eventos con aglomeraciones de público debe contener al menos la siguiente información:

- Lista y características (ubicación, área, aforo, actividades en el entorno, elementos expuestos, etc.) de los principales escenarios –habilitados y no habilitados– ubicados en el municipio o distrito, en donde se realizan con mayor frecuencia los eventos con aglomeraciones de público categorizados como

complejos. Para una mayor comprensión, se recomienda incluir planimetría, gráficos y tablas.

- Descripción de los eventos con aglomeraciones de público categorizados como complejos, que suelen desarrollarse frecuentemente en el municipio o distrito.
- Registro histórico de las principales emergencias que han ocurrido en el municipio o distrito, asociadas a la realización de eventos con aglomeraciones de público.
- Descripción de las condiciones de riesgo y posibles escenarios de afectación que, por desarrollo de eventos con aglomeraciones de público complejos, se han identificado en el municipio o distrito.
- Organización para la respuesta. Definición de lineamientos de organización interinstitucional prevista para desarrollar oportuna y efectivamente los servicios de respuesta. Debe contener:
 - Sistema de coordinación en terreno. Descripción de responsables y mecanismo de coordinación con el Organizador del Evento y su equipo de trabajo.
 - Acciones operativas preestablecidas. Conjunto descriptivo de acciones operativas y recursos para el manejo de la situación.
 - Soporte logístico requerido. Relación del soporte requerido para las acciones previstas.
 - Parámetros de seguridad integral. Descripción de los aspectos de seguridad integral esenciales para el desarrollo de las operaciones de respuesta.
 - Información y reportes del evento. Descripción de cómo se dispondrá la información sobre el evento y la contingencia realizada.
 - Procedimiento de respuesta. Descripción de los pasos a seguir en forma secuenciada y sistemática de cómo las entidades operativas locales res-

ponden a las emergencias, con el propósito de controlar efectivamente las situaciones que se pueden presentar con ocasión de un evento de afluencia masiva de público. Se cimienta en la coordinación interinstitucional y puede presentarse como diagrama de flujo.

- Mapa de evacuación de cada escenario que señala las rutas de evacuación y los puntos de encuentro.



GLOSARIO



A

Actividades especiales de afluencia masiva de público: Se consideran como actividades especiales de afluencia masiva de público, entre otras, las que tengan un carácter institucional, comercial, congresos, bazares, actividades de recreación pasiva, las que se realizan en parques de diversión, atracciones y dispositivos de entretenimiento, ciudades de hierro, parques acuáticos y temáticos y centros interactivos, las convocadas con ocasión de programas de radio y televisión, o que sean consecuencia de una invitación individual y personalizada, dirigida a los(as) ciudadanos(as) para una actividad de carácter particular o privada que trascienda el ámbito familiar.

Actividad recreativa: Acciones desarrolladas por un conglomerado en un área determinada con el propósito de buscar esparcimiento.

Administrador del escenario: Toda aquella persona, entidad privada con y sin ánimo de lucro, o institución pública que es propietaria y/o administradora del escenario.

Afectado: Víctima de los efectos de un evento catastrófico que no sufrió ninguna lesión grave en su cuerpo y tuvo pérdidas poco significativas en su modo de vida.

Aforo: Es la cantidad de público máxima que puede ingresar a un área determinada de forma cómoda, óptima, funcional, y segura.

Aglomeración de público: Reunión de un número plural de personas producto de una convocatoria individual o colectiva.

Alarma: Aviso o señal que se da para que sigan instrucciones específicas de emergencia debido a la presencia real o inminente de un evento peligroso.

Alerta: Estado que se declara con anterioridad a la manifestación de un evento peligroso, con base en el monitoreo del comportamiento del respectivo fenómeno, con el fin de que las entidades y la población involucrada activen procedimientos de acción previamente establecidos.

Amenaza: Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.

Análisis y evaluación del riesgo: Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación.

Antrópico: De origen humano o de las actividades del hombre.

Atención Prehospitalaria (APH): Se define como el conjunto de actividades, procedimientos, recursos, intervenciones y terapéutica prehospitalaria encaminadas a prestar atención en salud a aquellas personas que han sufrido una alteración aguda de su integridad física o mental, causada por trauma o enfermedad de cualquier etiología, tendiente a preservar la vida y a disminuir las complicaciones y los riesgos de invalidez y muerte en el sitio de ocurrencia del evento y durante su traslado, hasta la admisión en la institución asistencial que puede incluir acciones de salvamento y rescate.

Autorización: Resolución que emiten las administraciones municipales y distritales para que el organizador pueda realizar un evento que significa aglomeración de público compleja, de conformidad con los lineamientos generales establecidos en la legislación colombiana.

B

Batería sanitaria (baños): Unidades de sanitarios, portátiles o fijos para el uso de los asistentes en un evento de aglomeración de público.

Botiquín de primeros auxilios: Recurso básico para el trabajo de las personas que prestan primeros auxilios y debe contener los elementos indispensables para dar atención satisfactoria a las víctimas de un accidente.

Búsqueda: Consiste en la aplicación de técnicas de rastreo, localización, ubicación, detección de las víctimas de un desastre o accidente, utilizando para ello herra-

mientas especiales de detección visual, térmica, sonora, electrónica, animal (perros de rescate) y, especialmente, recurso humano.

C

Calamidad pública: Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.

Categorización de un evento: Acción de identificar, analizar y valorar los riesgos de un evento de afluencia masiva de público, con el propósito de determinar si es complejo o no complejo y definir las estrategias de control y atención.

Colapso de edificios o estructuras: Implica el derrumbamiento repentino de una construcción en ausencia de toda fuerza exterior. En un sentido más amplio el colapso puede ser causado por algún agente exterior (terremotos, tornados, explosiones, etc.) el desastre debe registrarse bajo el factor causal original.

Conocimiento del riesgo: Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre.

Contaminación química: Contaminación repentina del agua o del aire en las inmediaciones de las zonas industriales que provocan desordenes orgánicos que pueden ser fatales para el ser humano, o afecciones externas que dejan secuelas permanentes en la piel o algún otro órgano.

D

Daño: Pérdida económica, social, ambiental o grado de destrucción causado por un evento.

Desastre: Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los me-

dios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.

E

Ecosistema: Unidad espacial definida por un complejo de componentes y procesos físicos y bióticos que interactúan en forma interdependiente y que han creado flujos de energía característicos y ciclos o movilización de materiales.

Efectos directos: Aquellos que mantienen relación de causalidad directa con el evento representados por el daño físico expresado en víctimas, daños en los bienes, servicios y el medio ambiente.

Emergencia: Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.

Escenario: Toda aquella edificación, estructura, instalación o espacio destinado de forma habitual o esporádica a la realización de eventos de aglomeración de público. También puede denominarse como “lugar o sede del evento”.

Escenarios habilitados: Son aquellos escenarios que cumplen con las condiciones de uso de suelo, infraestructura y seguridad necesarios para obtener la autorización de las autoridades locales correspondientes.

Espectáculo público de las artes escénicas: Representaciones en vivo de expresiones artísticas en teatro, danza, música, circo, magia y todas sus posibles prácticas derivadas o creadas a partir de la imaginación, sensibilidad y conocimiento del ser humano que congregan a la gente por fuera del ámbito doméstico. Esta definición comprende las siguientes dimensiones: Expresión artística y cultural, reunión de personas en un determinado sitio y espacio de entretenimiento, encuentro y convivencia ciudadana.

Espectador: Persona que asiste a un espectáculo público.

Estibas: Elemento que sirve para proteger o nivelar el piso por donde ingresará, saldrá y permanecerá el público. Adicionalmente sirve para proteger la gramilla de los estadios.

Estudio de vulnerabilidad: Proceso de análisis que determina el riesgo de daño potencial a que puede estar sometida una estructura.

Evacuación: Período durante el cual la comunidad responde a la inminencia del desastre, reubicándose provisionalmente en una zona segura.

Evaluación de la amenaza: Es el proceso mediante el cual se analiza la ocurrencia y severidad de un fenómeno potencialmente desastroso en un tiempo específico y en un área determinada. Representa la recurrencia estimada y la ubicación geográfica de eventos probables.

Exposición (elementos expuestos): Se refiere a la presencia de personas, medios de subsistencia, servicios ambientales y recursos económicos y sociales, bienes culturales e infraestructura que, por su localización, pueden ser afectados por la manifestación de una amenaza.

F

Fondo visual: Elemento en forma de tela plástica que se coloca para aislar el lugar del evento del entorno. Este elemento se pone generalmente en andamios o vallas perimetrales del lugar del evento.

G

Gestión: Conjunto de reglas, procedimientos y métodos operativos para llevar a cabo con eficacia y eficiencia la organización planificada.

Gestión del riesgo: Es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entendiéndose: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

I

Impacto ambiental: (Negativo). El resultado de cualquier actividad de desarrollo o el resultado de cualquier evento peligroso que imposibilita el uso, deteriora o destruye bienes y servicios que podrían ser utilizados o que son utilizados para mejorar la calidad de vida del ser humano.

Impacto: Los efectos y la dimensión de un desastre. El momento de ocurrencia del evento catastrófico.

Incendio: Fuego inesperado fuera de control. El incendio es casi siempre ocasionado por la actividad humana, pero debido a fenómenos naturales ocasionalmente.

Incendio estructural: Es la acción incontrolada del fuego en recintos o edificaciones al servicio del hombre y que consume rápidamente cualquier materia combustible de su construcción o se albergue en ellos.

Incendio forestal: Es cualquier fuego no justificado en campo abierto que consume combustibles vegetales y que se propaga rápidamente. Pueden ser de tres tipos: De superficie, de copa, y subterráneo. Puede iniciarse por causas naturales tales como erupciones volcánicas o rayos, o ser causado por pirómanos, fumadores descuidados, fogatas o quemas.

Infraestructura sanitaria: Conjunto de equipos, estructuras y artefactos que ofrecen servicios a la comunidad (acueductos, hospitales, otros).

Inhalación: Introducción de sustancias gaseosas, medicamentos o anestésicas por vía respiratoria.

Intervención: Corresponde al tratamiento del riesgo mediante la modificación intencional de las características de un fenómeno con el fin de reducir la amenaza que representa o de modificar las características intrínsecas de un elemento expuesto con el fin de reducir su vulnerabilidad.

Intervención correctiva: Proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza cuando sea posible y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

Intervención prospectiva: Proceso cuyo objetivo es garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo último es evitar nuevo riesgo y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro. La intervención prospectiva se realiza primordialmente a través de la planificación ambiental sostenible, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de prefactibilidad y diseño adecuados, el control y seguimiento y en general todos aquellos mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población.

Inundación: Aumento significativo del nivel de agua de un curso de agua, lago reserva o región costera. La crecida es una inundación perjudicial para los bienes y terrenos utilizados por el hombre, que puede clasificarse en dos tipos: rápidas y lentas.

L

Lesionado: Víctima del desastre que sufrió un trauma, daño o enfermedad en su cuerpo a causa del desastre.

Licuación de suelos: En ciertos casos, especialmente en el de suelos arenosos saturados de gradación uniforme, puede ocurrir el fenómeno de licuación del suelo, que consiste en el hundimiento súbito del mismo o pérdida de su solidez por causa del aumento de la presión del agua contenida en el suelo al suceder la vibración sísmica, lo que puede ser catastrófico.

Líneas vitales: Infraestructura básica o esencial: Energía: Presas, subestaciones, líneas de fluido eléctrico, plantas de almacenamiento de combustibles, oleoductos, gasoductos. Transporte: Redes viales, puentes, terminales de transporte, aeropuertos, puertos fluviales y marítimos. Agua: Plantas de tratamiento, acueductos, alcan-tarillados, canales de irrigación y conducción. Comunicaciones: Redes y plantas telefónicas, estaciones de radio y televisión, oficinas de correo e información pública.

M

Manejo ambiental: Planeamiento e implementación de acciones orientadas a mejorar la calidad de vida del ser humano. Movilización de recursos o empleo de medidas para controlar el uso, el mejoramiento o la conservación de recursos y servicios naturales y económicos, en forma que permita minimizar los conflictos originados por dicho uso, mejoramiento o conservación.

Manejo de desastres: Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación pos desastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entendiéndose: rehabilitación y recuperación.

Manejo operativo: Conjunto de acciones propias de los organismos operativos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con el fin de atender un evento de afluencia masiva de público.

Medio ambiente: (Humano). Conjunto de condiciones o influencias que afectan el comportamiento de los seres humanos como individuos o como sociedades. Es la forma y función de los ecosistemas que rodean y sostienen a la vida humana.

Mitigación del riesgo: Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente.

O

Organizador: Persona, institución pública o empresa privada propietaria de los derechos sobre la realización de un evento. Es quien se encarga de la logística del mismo y de la limitación del ingreso.

P

Plan de emergencia y contingencia: Es la herramienta de preparación para la respuesta que con base en unos escenarios posibles y priorizados (identificados en el proceso de conocimiento del riesgo), define los mecanismos de organización y coordinación, los roles y responsabilidades para garantizar la atención efectiva de las emergencias que se puedan presentar. Igualmente precisa los procedimientos de actuación y recursos necesarios para cada una de ellas minimizando el impacto en las personas, los bienes y el ambiente.

Plan de Gestión del Riesgo: Es el documento básico que se prepara en el nivel local vinculado a toda actividad específica que constituye aglomeración de público compleja y que genera riesgo para los asistentes, y para lo cual el organizador o empresario deberá definir los lineamientos generales para proyectar, presentar y cumplir su realización, y establecer el conjunto de medidas para garantizar la seguridad, salud y comodidad de los asistentes. El Plan de Gestión del Riesgo también es de obligatorio cumplimiento para el administrador del escenario.

Preparación: Es el conjunto de acciones de coordinación, principalmente, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento, centros de reserva y albergues y entrenamiento, con el propósito de optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta, como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros.

Prevención de riesgo: Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instru-

mentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.

Primeros auxilios: Cuidados inmediatos, adecuados y provisionales prestados a las personas accidentadas o con enfermedad repentina brindados por personal entrenado, antes de ser atendidas por un servicio de salud. Sus objetivos básicos son: conservar la vida, evitar complicaciones físicas y psicológicas, ayudar a la recuperación, asegurar el traslado de los accidentados a un centro asistencial.

Pronóstico: Determinación de la probabilidad de ocurrencia de un fenómeno con base en el estudio de su mecanismo generador, el monitoreo del sistema perturbador y/o el registro de eventos en el tiempo. Un pronóstico puede ser a corto plazo, generalmente basado en la búsqueda e interpretación de señales o eventos premonitorios; a mediano plazo, basado en la información probabilística de parámetros indicadores, y a largo plazo, basado en la determinación del evento máximo probable en un período de tiempo que pueda relacionarse con la planificación del área potencialmente afectable.

Público asistente: Multitud de personas que acuden a un espectáculo público o actividad recreativa.

R

Reconocimiento: Acto administrativo que emiten las administraciones municipales y distritales por medio del cual se reconoce el escenario y se autoriza su uso para la realización de eventos con aglomeraciones de público, de conformidad con los lineamientos generales establecidos en la normatividad vigente.

Recuperación: Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado.

Reducción del riesgo: Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes: mitigación del riesgo, y a evitar nuevo riesgo en el territorio: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos

peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.

Reglamentación prescriptiva: Disposiciones cuyo objetivo es determinar en forma explícita exigencias mínimas de seguridad en elementos que están o van a estar expuestos en áreas propensas a eventos peligrosos con el fin de preestablecer el nivel de riesgo aceptable en dichas áreas.

Reglamentación restrictiva: Disposiciones cuyo objetivo es evitar la configuración de nuevo riesgo mediante la prohibición taxativa de la ocupación permanente de áreas expuestas y propensas a eventos peligrosos. Es fundamental para la planificación ambiental y territorial sostenible.

Remisión: Se entiende como el envío de lesionados o elementos de ayuda diagnóstica por parte de las unidades de atención a una institución del sector salud, o entre centros hospitalarios, para atención definitiva.

Rescate: Consiste en la aplicación de técnicas de estabilización, remoción, penetración extracción de víctimas por desastres o accidentes, que se encuentren atrapados o aprisionados por estructuras, vehículos (aéreos, terrestres o acuáticos), o perdidos en zonas de selva, nevados y naufragos o víctimas de inundaciones, utilizando para ello equipos especiales y adecuados.

Respuesta: Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.

Riesgo de desastres: Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.

S

Sismo: Ver terremoto.

Sismorresistente: Capacidad de una edificación de resistir además de la fuerza que le impone su uso, también los sismos con posibilidad o no de daño en elementos estructurales y no estructurales, pero sin colapsar.

T

Terremoto: Ruptura repentina de las capas superiores de la Tierra, que algunas veces se extiende a la superficie de esta y produce vibración del suelo, que de ser lo suficientemente fuerte causará el colapso de edificios y la destrucción de vidas y propiedades. La magnitud de los terremotos se mide mediante la escala de Richter y la intensidad mediante la de Mercalli.

Transporte de accidentados: Es el conjunto de medios, que se utilizan para trasladar a las víctimas de un accidente desde el lugar en que este ocurre, hasta uno más seguro que permita la atención adecuada.

U

Urgencia: Alteración de la integridad física o mental de una persona causada por un trauma o por una enfermedad de cualquier etiología que genere una demanda de atención médica inmediata y efectiva, tendiente a disminuir los riesgos de invalidez y muerte.

V

Vallas de división: Son vallas parecidas a las que tiene la Policía, es decir sencillas, de división o separación no de contención. La dimensión aproximada de cada valla es de 2 m. de largo por 1.4 m. de alto. Se utilizan para el desarrollo de carriles de entrada y aislar sectores y áreas que no tienen presión de público.

Vallas de seguridad: Estas vallas cubren los siguientes sectores donde existe presión de público: Vallado del frente de escenario, el vallado que divide los dos sectores (si existen) y el canal o foso que va desde el frente de escenario a la central de mezclas o *house mix* (si existe).

Víctima: Todas aquellas personas lesionadas o afectadas por la ocurrencia del desastre.

Vulnerabilidad: Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos.



ANEXOS



Anexo A. Modelo para la categorización de eventos con aglomeraciones de público

Anexo B. Parámetros generales para las edificaciones, escenarios o lugares de eventos

Anexo C. Organización en el evento

Anexo D. Indicaciones básicas para el público

Anexo E. Manejo de extintores

Anexo F. Alarma de evacuación

Anexo G. Parámetros para la elaboración de análisis de riesgo de la estructura

ANEXO A.

MODELO PARA LA CATEGORIZACIÓN DE EVENTOS CON AGLOMERACIONES DE PÚBLICO

1. Aspectos esenciales para la ponderación de las variables de aglomeración de público
 - Amenazas: Las amenazas internas y externas que afecten el evento.
 - Vulnerabilidad: La vulnerabilidad del público y del escenario.
 - Evento: El tipo, dinámica, importancia, atractivo emocional y duración del evento.
 - Escenario o lugar: Las características y tipo del lugar utilizado.
 - Público: El número de asistentes, subgrupos y sus principales características.

Ponderación por variable:

Se sugiere la siguiente tabla de ponderación para cada una de las variables descritas en el numeral 2.2, Capítulo 2 – Categorización de los eventos:

ÍTEM	PONDERACIÓN %
Aforo	15%
Tipo de evento	10%
Clasificación de edad para el ingreso	5%
Lugar donde se desarrolla	15%
Infraestructura a utilizar	15%
Entorno del lugar	5%
Características del público	20%
Frecuencia	5%
Características de la presentación	5%
Carácter de la reunión	5%
Total	100%

De acuerdo con su nivel de riesgo, un evento de afluencia masiva de público puede ser categorizado como:

Complejo: Cuando significa RIESGO ALTO de afectación a los asistentes, los bienes, la infraestructura o el medio ambiente, que al materializarse genera un profundo impacto a la dinámica normal del evento y/o el escenario y su entorno, requiriendo la activación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres para su atención.

No Complejo: Cuando significa RIESGO BAJO o RIESGO MODERADO de afectación a los asistentes, los bienes, la infraestructura o el medio ambiente, con baja probabilidad de ocurrencia e impacto a la dinámica normal del evento y/o escenario y su entorno, sin requerir condiciones especiales para su realización.

Metodología de análisis, ponderación y aplicación de las variables para la clasificación de los eventos con aglomeraciones de público

VARIABLE	CATEGORÍAS	VALOR	PONDERACIÓN %
Aforo	Inferior a 1.000 personas	De 0 a 2	15%
	Entre 1.000 a 10.000 personas	De 3 a 4	
	Entre 10.000 a 50.000 personas	De 5 a 6	
	Entre 50.000 a 100.000 personas	De 7 a 8	
	Superior a 100.000 personas	De 9 a 10	
2. Tipo de evento	Espectáculos deportivos	De 1 a 10	10%
	Espectáculos públicos de las artes escénicas		
	Ferias, Festivales, Rodeos, Corridos de Toros y Corralejas		
	Congresos, Simposios, Seminarios o similares		
	Exhibiciones cinematográfica		
	Exhibiciones (Desfiles de Modas, Reinados, Exposiciones, entre otras)		
	Otro tipo de actividad que determine la autoridad municipal o distrital		
3. Clasificación de edad para el ingreso	Infantil (De 0 a 12 años)	De 1 a 10	5%
	Adolescentes (De 13 a 18 años)		
	Adultos (Mayores de 18 años)		
	Adulto mayor (Mayores de 60 años)		
	Familiar (Todo público)		

VARIABLE	CATEGORÍAS	VALOR	PONDERACIÓN %
4. Lugar	Localización	De 1 a 10 (ponderación)	15%
	Condiciones geográficas		
	Condiciones sanitarias		
	Equipamiento		
	Servicios públicos		
	Las demás que se consideren relevantes relativo del tipo de actividades		
5. Infraestructura	Edificación con estructuras fijas específica (ej.: tarima)	10	15%
	Edificación con estructuras móviles adaptables	De 9 a 10	
	Edificación con espacio interno sin modificaciones (e.: bodega)	De 6 a 8	
	Espacio al aire libre con estructuras fijas específicas (e.: tarima)	De 6 a 8	
	Espacio al aire libre con estructuras móviles adaptables	De 3 a 5	
	Espacio al aire libre sin modificaciones	De 0 a 2	
6. Entorno del lugar	Entorno urbano diurno (con afectación a área residencial y vías urbanas)	De 9 a 10	5%
	Entorno urbano nocturno (con afectación a área residencial urbana y vías urbanas)	De 9 a 10	
	Entorno urbano diurno (sin afectación a área residencial, pero a vías urbanas)	De 6 a 8	
	Entorno urbano nocturno (sin afectación a área residencial, pero a vías urbanas)	De 6 a 8	
	Entorno suburbano o rural (con afectación de vías)	De 3 a 5	
	Entorno suburbano o rural (sin afectación de vías)	De 0 a 2	
7. Características del público	Convencional	De 1 a 3	20%
	Expresivo	De 4 a 6	
	Eufórico	De 7 a 10	

VARIABLE	CATEGORÍAS	VALOR	PONDERACIÓN %
8. Frecuencia	Ocasional	De 1 a 3	5%
	Por temporadas	De 4 a 6	
	Permanente	De 7 a 10	
9. Características de la presentación	De esparcimiento	De 1 a 10	5%
	De espectáculo público de las artes escénicas		
	De carácter institucional y/o comercial		
	De interés colectivo (deportivo, político, religioso, etc.)		
10. Carácter de la reunión	Privado con asistentes de un solo tipo o afinidad definida	De 1 a 10	5%
	Abierta a todo tipo de público en varios escenarios simultáneos		
	Abierta a todo tipo de público mezclado en un escenario único		
	Gratuito		

Se considera que hay características que aumentan la clasificación de la complejidad no definidas en las variables como son la presencia de alcohol, tipo de público, condiciones de seguridad del entorno, presencia de materiales peligrosos, pirotecnia, efectos especiales, afectaciones viales, entre otros.

Interpretación

Se interpreta la tabla de acuerdo a los siguientes valores una vez aplicada la matriz anterior:

Ponderación	Inferior al 15%	De 16% a 35%	Superior a 35%
Nivel de Riesgo	Bajo	Moderado	Alto
Categorización	No Complejo		Complejo
Descripción	Sus características dan lugar a riesgos bajos o moderados de afectación a la comunidad o a los bienes y con baja probabilidad de ocurrencia, además de no generar afectación de la dinámica normal del municipio, distrito o del área específica en que se realizan y que por ello no requieren condiciones especiales para su desarrollo.		Sus características dan lugar a riesgos de afectación a la comunidad o a los bienes, generando una alta afectación de la dinámica normal del municipio, distrito o del área específica en que se realizan y que por ello requieren condiciones especiales para su desarrollo.

ANEXO B.

PARÁMETROS GENERALES PARA LAS EDIFICACIONES, ESCENARIOS O LUGARES DE EVENTOS

Verificar las condiciones de sismo resistencia del escenario o lugar.

Implementar periódicamente las normas de seguridad humana y contra incendios según la regulación vigente.

Mantenimiento periódico de toda la estructura.

Funcionalidad de los sectores para el público y organizadores, tanto al interior como al exterior del lugar del evento principalmente en la iluminación, señalización, aseo, ventilación, y amplitud y capacidades requeridas para su uso óptimo y efectivo de los pasillos, escaleras, sectores para el público, vallas, puertas de salida y entrada, puestos de salud, baños, sistemas de extinción, lugares restringidos, rutas de escape y taquillas.

Funcionalidad de rutas de acceso y salida (personas, y vehículos normales y de emergencia). Deben estar siempre libres de obstáculos y con sus dimensiones adecuadas de acuerdo con el tipo (personas o vehículos) y cantidad de flujo a maneja .

En ningún caso durante la realización de un evento de aglomeración de público permanecerán selladas o clausuradas las puertas de acceso o salida.

Iluminación adecuada en entradas, salidas, pasillos y sectores para el público principalmente. Se debe disponer de planta eléctrica o iluminación de emergencia en caso de falla de energía.

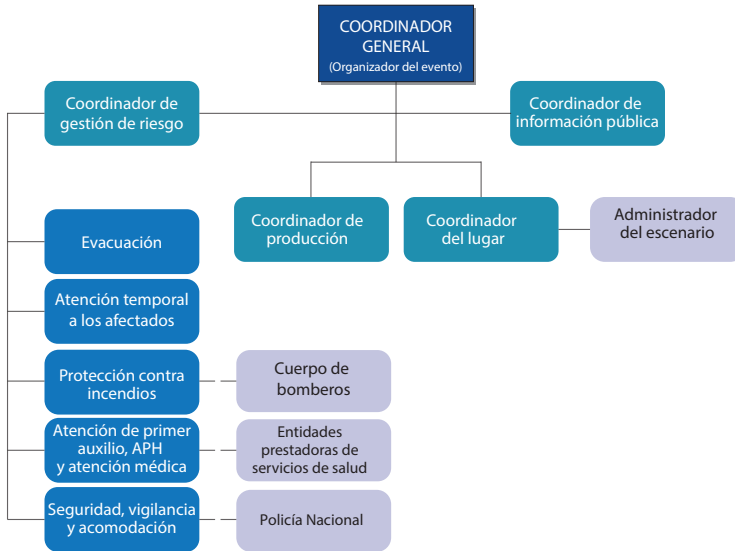
Especificación de áreas para personas discapacitadas y niños (según edad permitida).

Parqueadero de emergencia funcional, exclusivo y de fácil acceso y salida por parte de los diferentes grupos de salud, contra incendio y rescate principalmente.

Señalización visible en entradas, salidas, pasillos, sectores públicos, parqueaderos, puestos de salud, puesto de personas perdidas, baños, alimentación. Esta debe estar ubicada según normas nacionales ICONTEC- y/o Internacionales - Norma NFPA 170.

ANEXO C.

1. ORGANIZACIÓN EN EL EVENTO



2. Roles y responsabilidades

La explicación de los coordinadores que soportarán el anterior organigrama para el desarrollo normal del evento y en caso de emergencia es:

a. Organizador del evento.

Responsable de todo el evento.

b. Coordinador de la producción.

Responsable del montaje de todo el evento, tanto al interior como al exterior. Incluye montaje de tarima, luces, techo, sonido, vallas, cerramientos, áreas de seguridad y operación (seguridad, vigilancia y acomodación, primer auxilio, atención médica y contra incendios), etc.

c. Coordinador del lugar.

Encargada de la administración y personal de cada lugar para el desarrollo normal del evento y en caso de emergencia.

d. Coordinador de gestión del riesgo.

Designada por la organización como responsable del plan de gestión del riesgo del evento, coordinando operativamente los diferentes grupos internos (en el desarrollo normal del evento y en caso de emergencia) y apoyando las acciones de las autoridades. Esta persona tiene contacto directo con el organizador del evento para cualquier requerimiento.

e. Coordinador de seguridad, vigilancia y acomodación.

Encargada de un grupo privado para desarrollar las acciones de manejo de entradas, salidas, acomodación, manejo de vallas, control de sectores y seguridad en general.

f. Coordinador de policía (Oficial).

Encargada del servicio de policía en el evento. Esta persona es la encargada de la seguridad física y apoyo al grupo de seguridad, vigilancia y acomodación. Adicionalmente, el Comando Operativo de la Policía define de acuerdo con el Plan de Emergencia y Contingencia, su procedimiento, recursos y cantidad de personal.

g. Coordinador de información pública.

Designada dentro del PEC para servir de portavoz oficial de la organización ante las autoridades, la comunidad y los medios de comunicación para difundir información del evento.

h. Coordinador de evacuación.

Designada dentro del PEC como responsable de la existencia y operación del procedimiento de evacuación para casos de emergencia.

i. Coordinador de primeros auxilios, APH y atención médica.

Designada dentro del PEC para coordinar la prestación de primeros auxilios, atención prehospitalaria y servicios médicos en el sitio.

j. Coordinador de contraincendios.

Está a cargo del servicio del cuerpo de bomberos en el evento para dar la respuesta interna para el control de incendios y siniestros asociados.

k. Coordinador del área de refugio.

Designada dentro del PEC para coordinar en un sitio predeterminado, denominado "Área de Refugio", la atención y el control de las personas no lesionadas, que por sus características o condiciones (niños, ancianos, limitados físicos o mentales, etc.) requieran atención temporal mientras sus familiares o allegados se hacen cargo de ellos.

ANEXO D.

INDICACIONES BÁSICAS PARA EL PÚBLICO

Son las indicaciones básicas para el público antes, durante y después del evento, en caso de emergencia y el contenido general del esquema del lugar del evento para la información del público. Estas indicaciones se pueden distribuir en volantes, en los medios de comunicación (días antes del evento), en el sonido interno y en avisos o carteleras dentro del evento.

Antes, durante y después del evento

Antes del evento	Durante el evento	Después del evento
<p>Tenga en cuenta que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Absténgase de comprar boletas fuera de las taquillas o lugares autorizados para esta labor. • Debe ir bien alimentado, con ropa cómoda y abrigo. • Debe llevar documentos de identidad. • No se permite el ingreso de envases de ningún tipo; armas de fuego; objetos contundentes (como pilas, palos, chapas, etc.); y cámaras fotográficas o víde . • No se permite el ingreso de licor. • No se permite el ingreso de menores de __ años, y personas en estado de embriaguez. • Se recomienda el no ingreso de mujeres en embarazo. • El lugar del evento es __, ubicado en __, con parqueaderos en __. • Las puertas se abren a las __, y el espectáculo empieza a las __ y termina a las __. • Debe convenir un punto de encuentro tanto adentro como afuera con las personas que lo acompañan en caso de que se dispersen. • Observar el plano esquemático del lugar. • Informe a algún familiar o amigo donde va a estar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Esté atento a todas las indicaciones del personal de seguridad. Ellos tienen toda la información y control del evento. • Recuerde los puntos de encuentro en caso de que las personas que lo acompañan se dispersen. • Tenga en cuenta principalmente la señalización de entradas y salidas, zonas de acomodación para el público, primeros auxilios, personas extraviadas, extintores y escaleras. • No obstruya entradas, salidas y pasillos. • No debe fumar ya que es un lugar público. • Cuide sus objetos personales. • Observar el plano esquemático del lugar. • Disfrute el evento, sea cordial y tolerante. 	<ul style="list-style-type: none"> • Atienda las indicaciones del personal de seguridad. • Desaloje el lugar con calma. • No juegue, ni corra. • Tenga cuidado con sus objetos personales. • Ayude a niños, ancianos y personas con limitaciones. • Tenga cuidado con el tránsito vehicular. • Evite hablar con personas extrañas. • No descuide a sus acompañantes y especialmente a los niños. • No parquee en las vías cercanas y de acceso y salida del lugar del evento.

En caso de emergencia

- **Informe las anomalías** y atienda las recomendaciones de los organismos de seguridad.
- **Colabore** en lo indispensable, sin intervenir con las labores de apoyo.
- **Si debe evacuar** salga en calma al Punto de Encuentro, en orden, sin devolverse y atendiendo las indicaciones de los organismos de seguridad.
- **Si ocurre un incendio y se produce humo**, desplácese gateando y tapando la nariz y boca con un pañuelo o prenda de vestir.
- **Si ocurre un sismo** permanezca en su sitio, atienda indicaciones y no corra.

“En emergencia la calma es su mejor aliado. Atienda indicaciones y genere un ambiente de tranquilidad”

C. Esquema del lugar con la ubicación de:

- Puntos Cardinales.
- Escenario.
- Puestos de Atención en Salud, Seguridad y Prevención.
- Puesto para atender personas extraviadas.
- PMU.
- Entradas.
- Salidas (normales y de evacuación).
- Puntos de información.
- Taquillas.
- Sectores para ubicación del público.
- Baños.
- Lugares de venta de comestibles.
- Ambulancias y Carros de Bomberos.
- Parqueaderos.
- Extintores.
- Punto de Encuentro de todos los asistentes y organización en caso de evacuación por alguna emergencia que se presente.

ANEXO E.

MANEJO DE EXTINTORES

Protección por área: Se debe proteger las áreas típicas de la siguiente manera:

Cuartos eléctricos / Tableros: Polvo químico seco BC o CO².

Plantas eléctricas: Polvo químico seco BC.

Control de luces y sonido: CO² o agentes limpios.

Cuartos de máquinas: Polvo químico seco BC o CO²

Bodegas de materiales: Agua a presión o polvo químico seco multipropósito.

Escenarios o tabladros: Agua a presión o polvo químico seco multipropósito.

Talleres de mantenimiento: Polvo químico seco BC

Áreas de preparación de comida: Agentes "Tipo K" cuando se utilicen grasas de cocina o CO² en los otros casos.

Otras áreas: Seleccionar el extintor según sea la naturaleza del riesgo (A, B, C, D o K).

Tamaño y capacidad: Se debe utilizar extintores de los siguientes tamaños:

Polvo químico seco: 15 libras.

CO²: 20 libras • Agua a presión: 2.5 galones.

NOTA: Podrá utilizarse cualquier otra combinación de tamaño/ capacidad, siguiendo los criterios contenidos en la Norma NFPA-10.

Ubicación: Los extintores se colocarán siguiendo los siguientes criterios:

Deberán estar a una altura no mayor a 1.50 metros, medida desde la parte superior de los mismos hasta el piso.

Las ubicaciones deberán respetar las distancias máximas de recorrido, así:

Riesgo Clase "A": 23 metros

Riesgo Clase "B o C": 15 metros

Riesgo Clase "K": 15 metros

Los extintores deberán ubicarse de tal manera que sean visibles desde cualquier sitio en el área protegida.

Los extintores deberán ser de fácil acceso (facilidad de llegar hasta ellos), preferiblemente ubicándolos en las rutas de movilización o salida.

D. Señalización: Los extintores en los sitios donde se realicen eventos de aglomeración de público deberán señalizarse adecuadamente, en especial:

- El cuerpo del extintor deberá tener una etiqueta que indique la clase de fuego en los cuales puede ser utilizado.
- En la pared o sitio en el cual se ubiquen deberá indicarse también, en forma claramente visible (aún en condiciones de oscuridad), la señal de utilización.
- Adicionalmente los extintores deberán tener adherida una etiqueta que indique el tipo de agente, la fecha de recarga, así como el control de inspección.

E. Mantenimiento:

- Los extintores en los sitios donde se realicen eventos masivos deberán ser inspeccionados con la siguiente periodicidad:
- Eventos regulares: Cada quince (15) días.
- Eventos especiales: Antes de cada función o presentación.
- Deberá llevarse un registro, disponible para la autoridad competente que indique la fecha de inspección, el nombre del inspector y los resultados de la misma.
- Los extintores deberán recibir mantenimiento por parte de una empresa responsable y aprobada para ello cuando sea requerido.

ANEXO F.

ALARMA DE EVACUACIÓN

Es el medio a través del cual se activa la evacuación de emergencia de los asistentes de un evento de aglomeración de público. Pautas para su desarrollo:

- A. MENSAJE:** Para efectos de la “Alarma de Evacuación” el mensaje de modo pregrabado y vocal, deberá ser similar al que se expone a continuación:
- Inicialmente se emitirá un sonido para llamar la atención (pito, timbre, sirena, etc.) durante tres (3) segundos.
 - El sonido inicial será seguido de una voz femenina que expresa: “Su atención por favor... su atención por favor”.
 - Posteriormente una voz masculina indicará lo siguiente: “se ha presentado un incidente en la instalación y por recomendación de las autoridades es conveniente desalojar el área; salga calmadamente por la salida más cercana y acate las instrucciones de los coordinadores... repito, se ha presentado un incidente...”
- B.** El mensaje anterior se deberá repetir en forma cíclica durante un mínimo de tiempo de acuerdo con la cantidad de público y solo hasta que se confirme la emergencia.
- Congregaciones hasta 3.000 personas: 3 minutos.
 - Congregaciones de 3.000 a 5.000 personas: 5 minutos.
 - Congregaciones de 5.000 a 15.000 personas: 7 minutos.
 - Congregaciones de 15.000 a 50.000 personas: 10 minutos.
 - Congregaciones de más de 50.000 personas: 12 minutos.
- C. ALARMA SUSTITUTA:** En caso de inconvenientes con el sistema de alarma previsto, deberá tenerse previsto el mismo procedimiento del mensaje, pero con otras fuentes de energía y difusión.

ACCIONES ESPECIALES

Son todas aquellas acciones que se realizan antes de 1 minuto en forma simultánea y/o secuencial, previa a la activación de la alarma de evacuación.

- Informar al grupo de seguridad, vigilancia y acomodación y coordinadores de evacuación, lo cual puede ser por medio de una alerta privada, que solo reconoce este personal (Responsable: PMU).



**Unidad Nacional para la Gestión
del Riesgo de Desastres**

- Encender luces (Responsable: Administración del Lugar).
- Abrir puertas de salida (Responsable: Grupo de Seguridad, Vigilancia y Acomodación).
- Despejar rutas de escape (Vomitorios, pasillos, escaleras, salidas y parte externa de las salidas). Responsable: Grupo de Seguridad, Vigilancia y Acomodación.
- Detener el tránsito en las vías adyacentes, dejando pasar a los vehículos de apoyo a la emergencia de las diferentes instituciones públicas y privadas (Responsable: Policía, Tránsito y PMU).
- Alistar Punto de Encuentro y demás áreas operativas y de soporte (Responsable: PMU).

ANEXO G.

PARÁMETROS PARA LA ELABORACIÓN DE ANÁLISIS DE RIESGO DE LA ESTRUCTURA

Para el desarrollo del Análisis de Riesgo debe considerar:

- Manual de uso de lugar.
- Análisis de riesgo previos.
- Histórico de frecuencias y consecuencias de amenazas presentadas.
- Proyección de nuevas amenazas y consecuencias.
- Estudios estructurales. Debe contener principalmente:
 - Sismo-resistencia.
 - Carga total para soportar público.
 - Manejo de cargas vivas (público en movimiento) o fijas (público sin movimiento).
- Estudios y análisis de la funcionalidad de todo el lugar.
- Estudios de seguridad humana.
- Bitácoras de mantenimiento de la estructura.
- Entorno geográfico del escenario o lugar.
- Áreas disponibles y restringidas para la producción o montaje del evento.
- Áreas disponibles y restringidas para el público.
- La capacidad, restricción y confiabilidad de los sistemas de:
 - Energía eléctrica.
 - Agua potable, alcantarillado y drenajes.
 - Gas (Si existe una red interna certificada)
 - Dispositivos contra incendios. Señalización.

**Unidad Nacional para la Gestión
del Riesgo de Desastres**

- Iluminación
- Alarma/alerta. En caso de evacuación o detección de riesgo.
- Salida y de evacuación (personas y vehículos normales y de emergencia).
- Ingreso.

Lo anterior se debe analizar y cotejar mediante las metodologías utilizadas para el análisis de riesgo implementadas por su administración del escenario y por la Comisión Técnica de Eventos Masivos respectiva.

REFERENCIAS



Barkan, Steven E. Sociology: Understanding and Changing the Social World. Chapter 21: Collective Behavior and Social Movements. University of Minnesota Libraries Publishing: 2016.

Challenger, Rose; Clegg, Chris W.; Robinson, Mark A. Understanding Crowd Behaviours: Guidance and Lessons Identified. Emergency Planning College. University of Leeds: 2009.

Congreso de la Republica de Colombia. 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".

Dickie, J. F. (1995). Major crowd catastrophes. Safety Science, 18, 309-320.

HSE. The event safety guide: A guide to health, safety and welfare at music and similar events. Health and Safety Executive, Second edition, 1999. 190 p.

HSE. Managing crowds safely: A guide for organizers at events and venues. Health and Safety Executive, Second edition, 2000. 63 p.

Ministerio del Interior, Dirección de Prevención y Atención de Desastres (DPAD). Anexos del "Plan Nacional de Emergencia y Contingencia para Eventos con aglomeraciones de Público". Gobierno de Colombia, 2007. 72 p.

Ministerio de Salud y Protección Social. Guía Técnica para la Preparación y Manejo en Salud de los Eventos con aglomeraciones de Personas. Ministerio de Salud y Protección Social – Organización Panamericana de la Salud, 2016.

National Disaster Management Authority (NDMA). Managing Crowd and Events and Venues of Mass Gathering. A guide for the state government, local authorities, administrators and organizers. Government of India, 2014. 95 p.

Secretaría de Gestión de Riesgos. Resolución SGR-151-2016: Normativa de gestión de riesgos para la aplicación en espectáculos o eventos de concentración masiva. Gobierno de Ecuador, 2016. 38 p.

Tarlow, Peter E. Event risk management and safety. John Wiley & Sons, Inc., New York: 2002. 272 p.

The Cabinet Office Emergency Planning College. Understanding Crowd Behaviour: Guidance and lessons identified. University of Leeds, June – 2009. 147 p.

The Cabinet Office Emergency Planning College. Understanding Crowd Behaviour: Supporting evidence. University of Leeds, June – 2009. 326 p.

The Victorian Work Cover Authority. Crowd Control at Venues and Events. A Practical Occupational Health and Safety Guide. Second Edition, January 2007. 44 p.



Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
Av. Calle 26 No. 92 - 32, Edificio Gold 4 - piso 2
Línea gratuita de atención: 01 8000 11 32 00
PBX: (57 1) 5529696
Bogotá D. C. - Colombia

www.gestiondelriesgo.gov.co



Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

