

**REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD DE LOS RECLUSOS FRENTE A  
LAS EMERGENCIAS Y DESASTRES EN EL INPEC DEL MUNICIPIO DE  
ANDES.**

**SISTEMA DE PREPARATIVOS PARA EMERGENCIAS Y DESASTRES.**

**UNIVERSIDAD CES**

**FACULTAD DE MEDICINA**

**ESPECIALIZACIÓN EN SISTEMAS DE PREPARATIVOS PARA  
EMERGENCIAS Y DESASTRES**

**MEDELLÍN**

**JUNIO DE 2011**

**REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD DE LOS RECLUSOS FRENTE A  
LAS EMERGENCIAS Y DESASTRES EN EL INPEC DEL MUNICIPIO DE  
ANDES.**

**SISTEMA DE PREPARATIVOS PARA EMERGENCIAS Y DESASTRES.**

**ELABORADO POR  
TAPH. LAURA FLÓREZ LONDOÑO**

**ASESORA  
MSP. PIEDAD ROLDAN JARAMILLO**

**UNIVERSIDAD CES  
FACULTAD DE MEDICINA  
ESPECIALIZACIÓN EN SISTEMAS DE PREPARATIVOS PARA  
EMERGENCIAS Y DESASTRES**

**MEDELLÍN  
JUNIO DE 2011**

## TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	
1. PLATAFORMA DE GESTIÓN	5
1.1. MARCO INSTITUCIONAL	5
1.2. MARCO LEGAL	7
1.2.1. SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO	7
1.2.2. EMERGENCIAS Y DESASTRES	7
1.2.3. REFERENTE INTERNACIONAL	9
2. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROBLEMA	10
2.1. PRIORIZACIÓN DEL PROBLEMA	10
2.1.1. MATRIZ DE PRIORIZACIÓN - ENFOQUE EPIDEMIOLÓGICO	10
2.1.2. MATRIZ DE ANÁLISIS ESTRUCTURAL O IMPACTO CRUZADO	11
2.1.3. GRÁFICA MATRIZ DE ANÁLISIS ESTRUCTURAL	11
2.2. ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS	12
2.3. ÁRBOL DE PROBLEMAS	13
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
4. JUSTIFICACIÓN	18
5. OBJETIVOS	19
5.1. OBJETIVO GENERAL	19
5.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	19
6. PRODUCTOS ESPERADOS	20
7. METODOLOGÍA	21
8. CRONOGRAMA	22
9. PRESUPUESTO	23
BIBLIOGRAFÍA	23

## RESUMEN EJECUTIVO

Las instituciones penitenciarias y carcelarias en Colombia y en el mundo fueron creadas como mecanismos de control social, pensadas y diseñadas específicamente para albergar a las personas que han cometido hechos punibles, representan un peligro para los demás o han faltado a las leyes establecidas por la sociedad y que por lo tanto de deben recibir un castigo; por ser culpables estas personas no dejan de ser seres humanos, que aunque tienen ciertos derechos limitados, conservan los fundamentales como el derecho a la vida, a la protección y a la seguridad, adicional a las garantías ofrecidas por la ley en su condición de reos.

Las deficiencias identificadas en los sistemas de preparativos para emergencias y desastres del INPEC del municipio de Andes no permiten, dar cumplimiento a cabalidad de los derechos y garantías mencionadas anteriormente, por ende se llega a la conclusión que los reclusos de esta institución son vulnerables frente a emergencias y desastres.

Se plantea entonces instaurar un sistema de preparativos para emergencias y desastres en el INPEC del municipio de Andes para lograr la reducción de la vulnerabilidad de los reclusos frente a las emergencias y desastres que puedan presentarse, este proceso se desarrollara en cinco fases:

*Fase 1 diagnostico:* Para obtener el panorama de riesgo y las recomendaciones de intervención.

*Fase 2 diseño:* En base a lo arrojado por el diagnostico se diseña el sistema, los procedimientos y protocolos.

*Fase 3 aprobación:* Se busca la aprobación y vinculación más cercana de todos los involucrados.

*Fase 4 implementación:* Ejecución de las medidas de intervención e inicio del proceso de capacitación.

*Fase 5 evaluación:* Se evalúa la efectividad de las medidas aplicadas y se toman los correctivos necesarios.

La inversión total es de diez millones seiscientos mil pesos (10.600.000) que incluye todo el proceso de diagnóstico, diseño, implementación, capacitación y dotación básica en equipos e insumos

## 1. PLATAFORMA DE GESTIÓN

Este proyecto se plantea considerando algunos aspectos fundamentales, que no solo lo soportan, sino que a la vez evidencian la necesidad y la pertinencia del desarrollo y la ejecución de este.

### 1.1. MARCO INSTITUCIONAL

Las cárceles en Colombia remonta sus orígenes a la época de la conquista, pasan por la colonia y la época de la independencia, en inicios del siglo XX mediante la ley 35 de 1914 y decreto orgánico 1557 se crea la Dirección General de Prisiones que para 1940 se convierte en “División General de Establecimientos de Detención, Penas y Medidas de Seguridad” y finalmente llega en 1992 a lo que se conoce hoy en día como el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

El INPEC es un establecimiento público de orden nacional, adscrito al ministerio del interior y de justicia, con personería jurídica, patrimonio independiente y con descentralización administrativa y de funciones; busca conducir al desarrollo de políticas penitenciarias tendientes a lograr la reinserción social como uno de los fines de la pena y de la institución. (1)

#### **Misión**

Facilitamos los medios para que las personas privadas de la libertad descubran sus potencialidades y resignifiquen su pensamiento a través del tratamiento penitenciario, la atención básica y la seguridad; De manera tal que logren desarrollarse como agentes activos de cambio en su entorno social basado en el respeto de los derechos humanos

#### **Visión**

El Instituto Nacional Penitenciario Y Carcelario INPEC será reconocido Nacional e Internacionalmente como una entidad moderna, eficiente, dinámica y transparente, en la prestación de sus servicios comprometida con el estado y sociedad en general.

### **Principios:**

- Respeto, como fundamento de las relaciones entre quienes constituyen o hacen uso del Instituto.
- Justicia, como garante de la inviolabilidad de los derechos.
- Las acciones de los servidores públicos del INPEC podrán ser de conocimiento general.
- Ética pública, como base del servicio a cargo del Instituto y sus servidores.
- Cooperación institucional, mediante la aplicación e integración de los procesos, establecidos de forma transversal

### **Valores**

- Dignidad humana
- Justicia
- Transparencia:
- Compromiso:
- Solidaridad: (2)

### **Objetivos**

1. Prestar atención básica a la población de internos y asistir su tratamiento, mejorar su bienestar orientados a la reinserción social en el marco de los Derechos Humanos.
2. Garantizar la seguridad de los establecimientos de reclusión al tenor de la norma, fortaleciendo su tecnología, logística, aplicando los reglamentos institucionales.
3. Fortalecer y modernizar la organización para la adecuada administración de la pena.
4. Promover el cambio de actitud del talento humano a través de la capacitación y la actualización.(3)

### **Políticas institucionales**

1. Estandarización de la cultura en la aplicación de los Derechos Humanos, en todas las actuaciones del INPEC.
2. Atención integral y oportuna a los requerimientos de la ciudadanía.
3. Fortalecimiento de los Programas y Proyectos Institucionales.
4. Modernización de los niveles de seguridad de personas, infraestructura documental, logística e informática.
5. Aplicación de tecnología de punta en el sistema de información

6. Administración y manejo de los sistemas integrales de gestión.
7. Consolidación de la imagen del instituto a nivel nacional e internacional.
8. Mejoramiento de la infraestructura física de la Institución.
9. Desarrollo y actualización del talento humano y su gestión. (4)

## 1.2. MARCO LEGAL

### 1.2.1. SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

**Constitución política de Colombia. 1991:** Es la ley de leyes en Colombia, de resaltar los artículos

*Artículo 5:* “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona...”

*Artículo 11:* El derecho a la vida es inviolable...”

*Artículo 31:* “...El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas en favor de grupos discriminados o marginados...”

**Ley 599 de 2000. Por la que se expide el Código Penal colombiano:** Máxima directriz en materia de derecho penal, norma bajo la que se definen los hechos punibles, medios y formas de castigo para la violación de estos; se resaltar para el caso los artículos de resaltar:

*Artículo 1. Dignidad humana:* El derecho penal tendrá como fundamento el respeto a la dignidad humana.

*Artículo 2. Integración:* Las normas y postulados que sobre derechos humanos se encuentren consignados en la Constitución Política, en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, harán parte integral de este código.

*Artículo 4. Funciones de la pena:* La pena cumplirá las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado.

La prevención especial y la reinserción social operan en el momento de la ejecución de la pena de prisión.

*Artículo 5. Funciones de la medida de seguridad:* En el momento de la ejecución de la medida de seguridad operan las funciones de protección, curación, tutela y rehabilitación.

**Ley 65 de 1993. Por el cual se expide el Código Penitenciario Y Carcelario:** Que regula el cumplimiento de las medidas de aseguramiento, la ejecución de las penas privativas de la libertad personal y las medidas de seguridad. De resaltar especialmente:  
*Artículo 5. Respeto a la dignidad humana:* En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto de la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos.

**Resolución 006139 de 19 de mayo de 2010:** Por la cual se crea el comité de emergencias (prevención y atención de emergencias), se conforman y asignan funciones a la brigada de emergencias en el INPEC.

## 1.2.2. EMERGENCIAS Y DESASTRES

**Declaración universal de los derechos humanos (ONU Diciembre de 1948).**

*Artículo 1:* Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

*Artículo 3:* Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

**Ley 9 de 1979. Código Sanitario Nacional:** Es la primera ley que habla y regula en el país de la prevención de y atención de desastres por citar.

*Artículo 93:* Las áreas de circulación deberán estar claramente demarcadas, tener la amplitud suficiente para el tránsito seguro de las personas y estar provistas de la señalización adecuada y demás medidas necesarias para evitar accidentes.

**Decreto 919 de 1989.** Por el cual se organiza el sistema nacional de prevención y atención de desastres SNPAD, en su artículo primero define como objetivos del SNPAD

*Literal a:* “Definir las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades públicas privada y comunitarias, en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción”.

*Literal b:* “Integrar esfuerzos públicos y privados”

*Literal c:* “Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos”



**Resolución 1016 de 1989:** Les exige a las empresas, en materia de salud e higiene ocupacional, que cuenten con Planes de Emergencia en sus ramas preventivas, pasivas o estructurales y activas de control.

*Artículo 18:* Rama activa de control de emergencias “Conformación y organización de brigadas (selección, capacitación, planes de emergencia y evacuación), sistema de detección, alarma comunicación, selección y distribución de equipos de control fijos o portátiles (manuales o automáticos), inspección, señalización y mantenimiento de los sistemas de control”.

**Ley 100 de 1993:** Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan y otras disposiciones.

**Ley 400 de 1997:** Por la cual se crean normas sobre construcción sismo resistente.

**Decreto 614 de 1984:** Por la cual se determinan las bases para la organización y administración de salud ocupacional en el país.

**Decreto 1295 de 1994:** Por el cual se determina la organización del sistema general de Riesgos profesionales.

**Decreto 93 de 1998:** Por el cual se adopta el plan nacional para la prevención y atención de desastres.

### 1.2.3. REFERENTE INTERNACIONAL

**NFPA 1:** Código uniforme de seguridad contra incendios, en su Capítulo 20 de seguridad contra incendios en ocupaciones, específicamente el literal 20.7 habla de ocupaciones penitenciarias y correccionales.

**NFPA 101:** Código de seguridad humana especialmente en.  
Capítulo 22: Ocupaciones penitenciarias y correccionales nuevas.  
Capítulo 23: Ocupaciones penitenciarias y correccionales existentes.

## 2. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROBLEMA

Para llegar a identificar la problemática se trabajó con la metodología de ZOPP, donde se analizaron una serie de factores que llevaron a definir el problema.

### 2.1. PRIORIZACIÓN DEL PROBLEMA

Luego de enlistar una serie de factores circundantes a la problemática identificada, se aplican matrices de priorización y un análisis de involucrados buscando una orientación para la toma de decisiones.

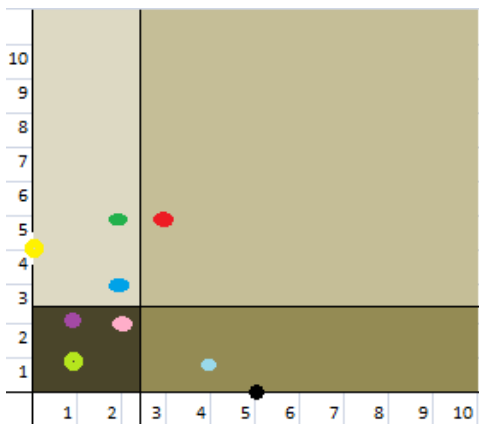
#### 2.1.1. MATRIZ DE PRIORIZACIÓN - ENFOQUE EPIDEMIOLÓGICO

Inventario de problemas		Gravedad (1-4)	Frecuencia (1-4)	Tendencia (1-4)	Valoración social (1-4)	Vulnerabilidad (0-2-4)	PT
P1	La legislación no es clara con respecto al manejo de los reclusos en situaciones de emergencias y desastres en el INPEC.	4	4	2	2	2	14
P2	La sobrepoblación y el hacinamiento en los institutos penitenciarios y carcelarios dificulta la evacuación de los reclusos en situaciones de emergencia y desastres hacia sitios as seguros del mismo.	4	4	3	2	2	15
P3	No hay seguridad para la intervención de los empleados (guardias) en situaciones de emergencias y desastres por los riesgos de agresiones, amotinamientos, fugas y otros por parte de los reclusos.	4	3	2	2	2	13
P4	La clasificación y separación de acuerdo al grado de peligrosidad de los reclusos, no facilita la atención y respuesta en situaciones de emergencia y desastre.	3	4	2	2	2	13
P5	La estructura física de los institutos penitenciarios y carcelarios fue diseñada pensando en su finalidad y no se consideraron situaciones de emergencias y desastres.	4	4	2	2	2	14
P6	Al establecer la respuesta a emergencias y desastres es complejo designar quien se encarga de los procedimientos para manejo de los reclusos.	4	2	2	2	2	12
P7	No es posible que los reclusos den una respuesta a las emergencias y desastres, no podrían tener acceso a sistemas de alertas y alarmas ni tampoco elementos para la atención, extinción y control.	4	4	2	1	0	11
P8	Los recursos económicos son limitados y ya tienen asignaciones específicas.	3	4	3	2	2	14
P9	No es posible el ingreso de apoyo externo por parte de organismos de socorro a los institutos penitenciarios y carcelarios en situaciones de emergencias y desastres.	4	4	2	1	0	11
P10	La atención de los reclusos en situaciones de emergencias y desastres no es un tema al que la comunidad le dé prioridad.	4	3	2	2	2	13

## 2.1.2. MATRIZ DE ANÁLISIS ESTRUCTURAL O IMPACTO CRUZADO

		MOTRICIDAD										T	%
		P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	T	%
D E P E N D E N C I A	P1 La legislación no es clara con respecto al manejo de los reclusos en situaciones de emergencias y desastres en el INPEC.	1	1	0	1	0	0	1	0	0	4	16,7	
	P2 La sobrepoblación y el hacinamiento en los institutos penitenciarios y carcelarios dificulta la evacuación de los reclusos en situaciones de emergencia y desastres hacia sitios seguros del mismo.	0	1	0	0	1	0	0	0	0	2	8,3	
	P3 No hay seguridad para la intervención de los empleados (guardias) en situaciones de emergencias y desastres por los riesgos de agresiones, amotinamientos, fugas y otros por parte de los reclusos.	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1	3	12,5
	P4 La clasificación y separación de acuerdo al grado de peligrosidad de los reclusos, no facilita la atención y respuesta en situaciones de emergencia y desastre.	0	1	1	0	1	1	0	1	0	5	20,8	
	P5 La estructura física de los institutos penitenciarios y carcelarios fue diseñada pensando en su finalidad y no se consideraron situaciones de emergencias y desastres.	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2	8,3	
	P6 Al establecer la respuesta a emergencias y desastres es complejo designar quien se encarga de los procedimientos para manejo de los reclusos.	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	2	8,3
	P7 No es posible que los reclusos den una respuesta a las emergencias y desastres, no podrían tener acceso a sistemas de alertas y alarmas ni tampoco elementos para la atención, extinción y control.	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	4,2
	P8 Los recursos económicos son limitados y ya tienen asignaciones específicas.	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	4,2
	P9 No es posible el ingreso de apoyo externo por parte de organismos de socorro a los institutos penitenciarios y carcelarios en situaciones de emergencias y desastres.	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
	P10 La atención de los reclusos en situaciones de emergencias y desastres no es un tema al que la comunidad le dé prioridad.	1	0	0	0	1	0	0	1	1	1	4	16,7
T		1	3	5	0	2	5	1	2	4	1	24	100%
%		4,2	12,5	20,8	0	8,3	20,8	4,2	8,3	16,7	4,2	100%	

## 2.1.3. GRÁFICA MATRIZ DE ANÁLISIS ESTRUCTURAL

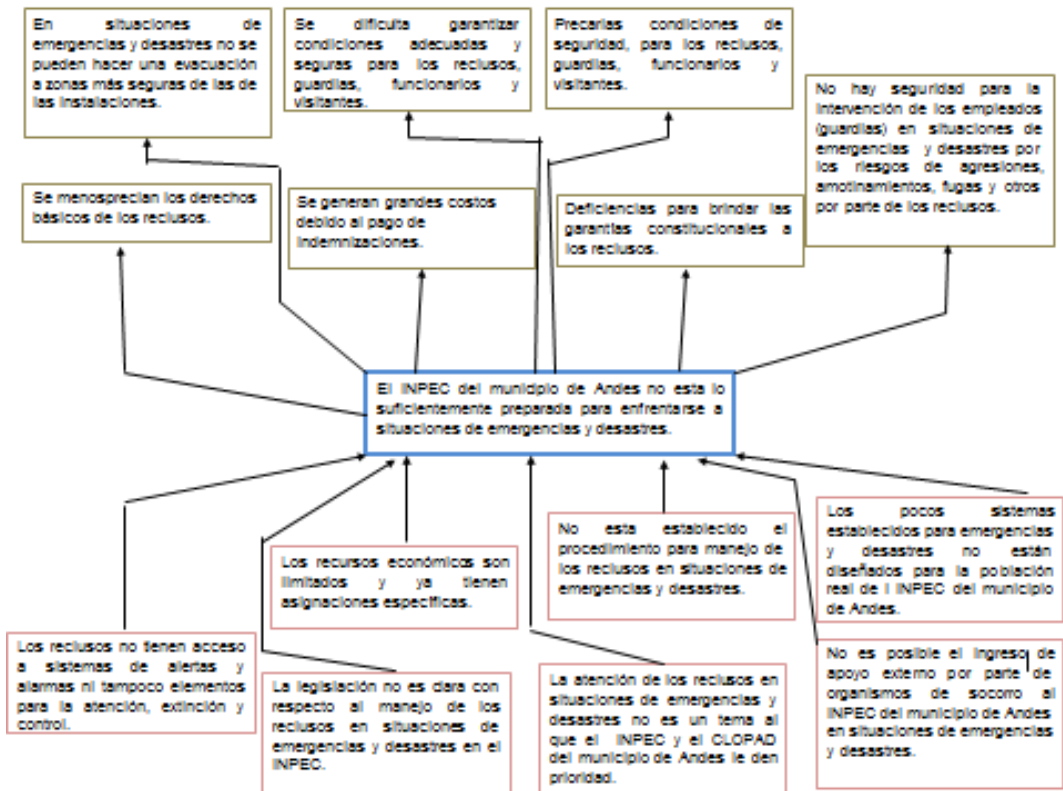


P1, P2, P3, P4, P5, P6, P7, P8, P9, P10

## 2.2. ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS

Inventario de actores	Interés particular	Fase donde el actor interviene						Actitud potencial frente al proyecto					Acción a desarrollar	
		F	EA	Fi	E	B	EP	MD	D	I	F	MF		
INPEC	Dar cumplimiento a sus políticas, objetivos, funciones y reglamentos.													
	Valer por el respeto de las garantías constitucionales, los DDHH	X	X	X	X	X	X						X	Motivar y mantenerlos enlazados en el proceso
Ministerio del Interior y de Justicia	Cumplir con la normatividad colombiana.													
	Garantizar la eficiencia y cobertura del SNPAD													
Ministerio del Interior y de Justicia	Velar por respeto y cumplimiento de código penal colombiano	X	X	X	X	X	X					X	Vincularlos, acercarlos y generarles responsabilidades en el proceso.	
	Dar garantías constitucionales y velar por el respeto de los DDHH.													
SNPAD - CLOPAD	Cumplir las funciones asignadas por el decreto 919.													
	Dar cobertura en prevención y atención de desastres en todo el territorio.	X	X	X	X		X					X	Vincularlos, acercarlos y generarles responsabilidades en el proceso.	
Ministerio de la Protección Social	Fomentar y divulgar la cultura de la prevención de desastres.													
	Garantizar sin ninguna discriminación la protección del ciudadano													
Ministerio de la Protección Social	Velar por respeto a las garantías constitucionales, los DDHH y normatividad colombiana	X	X	X	X	X	X					X	Vincularlos, acercarlos y generarles responsabilidades en el proceso.	
Organizaciones DDHH	Difundir los DDHH y velar por su cumplimiento, especialmente el derecho a la vida.	X	X		X		X					X	Vincularlos, acercarlos y generarles responsabilidades en el proceso.	
Reclusos	Disminuir su vulnerabilidad ante situaciones de emergencias y desastres	X	X		X	X	X					X	Motivar y fomentar la participación.	
Familias de reclusos	Mejor las condiciones de seguridad y calidad de vida de sus familiares.	X	X		X	X	X					X	Motivar y fomentar la participación.	
Guardia y funcionarios de INPEC	Disminuir sus riesgos y mejorar condiciones de trabajo.	X	X		X	X	X					X	Motivar y fomentar la participación.	

### 2.3. ÁRBOL DE PROBLEMAS



### 3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las emergencias y los desastres son fenómenos de origen natural, antrópico o tecnológico que generan impactos negativos en las personas, los bienes, los servicios y el medio ambiente, debido a sus características y magnitudes superan por todos los aspectos la capacidad que tiene las comunidades de dar respuestas oportunas y eficaces, por ende requieren la intervención externa para ser superados. (5)

A través de la historia se ha demostrado que las víctimas de estos eventos no son escogidas por ciclos, castigos o mandatos divinos, simplemente es una selección que le queda al azar, pues todas las personas están expuestas y todas las personas son vulnerables, la diferencia radica es en cuan vulnerables pueden llegar a ser unos u otros; este se sustenta luego de la compilación hecha en el libro “Los desastres no son naturales” donde se escudriño y se ahondo en la compilación de experiencias de campo, que finalmente concluyen en que a pesar de los esfuerzos de distintos sectores, no se logran ensamblar los elementos capaces de interpretar las relaciones complejas entre la sociedad y los desastres. (6)

Si comprendemos entonces que todos somos vulnerables frente a las emergencias y desastres y que estos eventos nos pueden afectar a todos, al referirnos a “todos”, se incluyen también las personas privadas de la libertad albergadas en los centros penitenciarios y carcelarios del mundo y del país; Si pensamos en esta situación nos encontramos, además, con el agravante de que estos centros fueron pensadas y diseñados para cumplir su objetivo, mantener en cautiverio a quienes no respetan la ley establecida por las sociedad, en su proceso de construcción se quería lograr estructuras impenetrables e inviolables para que ningún preso pudiera escapar de allí, se pensó en como separarlos por estatus de peligrosidad, tiempos y tipos de condenas, entre otros, pero tal vez, por el hecho de ser considerados presos o no ser fines a considerar, no se pensó que eran también vulnerables frente a las emergencias y los desastres y que su condición de reos los aria aún más vulnerables.

Aunque estas personas han tenido comportamientos punibles, han hecho daño a la sociedad o se equivocaron en su vida y deben tener un castigo; no dejan de ser seres que respiran, sienten, sufren y ríen igual que los

demás, el hecho de ser culpables no les quita su condición de humano, por lo tanto, si el estado en su condición de reos, les suspende ciertos derechos, nunca podrá suspender derechos fundamentales como el derecho a la vida o a la dignidad humana; por lo tanto se deberían tomar las medidas y brindar las garantías necesarias para que por ningún motivo se repitan, o por lo menos, no sean tan devastadores los efectos, de hechos como el ocurrido el 8 de diciembre de 2010 en Chile dónde un incendio en las instalaciones de la cárcel San Miguel provocó la muerte de 81 reclusos y dejó 14 gravemente heridos. (7)

El INPEC del municipio de Andes fue construido en el año de 1960, concebido como establecimiento penitenciario y carcelario con capacidad de albergar 168 reclusos, pensado como una solución a los problemas de albergue de reos en el suroeste para aquella época; la edificación fue construido sobre la cuenca hidrográfica de uno de los afluentes del río San Juan de Los Andes, hecho que para la época seguramente no represento ningún impedimento o amenaza.

Desde los años noventa se ha empezado a presentar en la zona un fenómeno de sedimentación de suelos identificado en el POT del municipio, adicional a que se han presentado pequeños movimientos de maza, dichos fenómenos han tenido repercusiones en las instalaciones del INPEC, pues han colapsado dos muros, uno en el patio I (mínima seguridad) y el otro en el patio II (mediana seguridad); sumado a esto se observan en todas las instalaciones grietas considerables que evidencian el deterioro de las instalaciones y que aún no han sido evaluadas. (Información obtenida en entrevista con personal administrativo del INPEC del municipio de Andes)

Al enfocar el análisis de la vulnerabilidad descrita anteriormente, en los reclusos del INPEC de municipio de Andes, al escudriñar y ahondar más en la situación, se encontraron una serie de circunstancias que no solo ampliaron el panorama, sino que evidenciaron gran cantidad de factores agravantes que rodean la problemática.

1. Sólo hasta el año de 1985 y luego de la experiencia vivida en armero, Colombia evidencio la inmensa necesidad de trabajar, profundizar y avanzar más en el tema de prevención y atención de emergencias desastres y fue hasta el año de 1989 que se organiza para trabajar en el tema, con lo establecido a través del decreto 919 (Por el cual se organiza el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres). (8)

Es poco tiempo el que ha transcurrido y el que ha tenido el sistema para desarrollarse, pero en sectores como el empresarial se ha logrado avances considerables, pues se tienen códigos, leyes y resoluciones de obligatorio cumplimiento en las que se podría citar algunas como la resolución 2400 (Código de seguridad industrial), la resolución 1016 (Donde se ubica el plan de emergencias como un componente del programa de salud ocupacional) y las diferentes Normas Técnicas Colombianas para señalización, sistemas de alerta y alarma, programas de prevención y muchas otras, adicional a que se han adoptado códigos y normas internacionales como los de la NFPA (Asociación Nacional de Protección contra el Fuego) para ser aplicadas en el país.

Para el caso de las instituciones penitenciarias y carcelarias del país y especialmente el INPEC del municipio de Andes, el avance no ha sido mucho, ya que la normatividad aplicable a la prevención y atención de emergencias y desastres no contempla estas instituciones específicamente, a pesar de referentes internacionales de sistemas y recomendaciones específicas para este tipo de instituciones como la “NFPA 1 Código uniforme de seguridad contraincendios en su capítulo 20.7 y la NFPA 101 Código de seguridad humana en sus capítulos 22 y 23”; adicional la legislación específica para el INPEC no es clara con la prevención y atención de emergencias y desastres, por mencionar la ley 65 de 1993 (código penitenciario y carcelario) que no contempla en ninguno de sus artículos la prevención y atención de desastres, la única cara de emergencias que se visiona es la fuga de reos; la resolución 6139 de 2010 (Por el cual se crea el comité de emergencias “Prevención y atención de Emergencias”, y se conforman y asignan funciones a las brigadas de emergencia en el INPEC) contempla únicamente lo que ocurra en las zonas de empleados y guardianes, prácticamente lo que ocurra de las rejas hacia afuera, dejando de lado la población vulnerable de reclusos. (9,10)

2. Los recursos asignados para el manejo y sostenimiento del INPEC tienen destinaciones muy específicas, y buscan suplir necesidades básicas en las instituciones penitenciarias y carcelarias para este caso, la ubicada en el municipio de Andes, además dentro de estas asignaciones presupuestales, la prevención y atención de desastres es poco contemplada desde el punto de vista de asignarle recursos; sumado a esto, está el hecho de que en los últimos años se ha evidenciado a luz pública la sobrepoblación en las instituciones penitenciarias y carcelarias



del país, dicho fenómeno genera unos sobrecostos y desajustes considerables en los presupuestos. Para el caso específico del INPEC del municipio de Andes, en la actualidad sobrepasa su capacidad de albergue en un 39.28%, hecho que indiscutiblemente tiene repercusiones económicas para su funcionamiento, adicional a que los pocos recursos se deben optimizar supliendo necesidades básicas, por lo tanto al prevención y atención de emergencias y desastres se limita a un segundo plano por razones económicas, mas no por importancia. (Lo anterior se describe basado en la información suministrada por el personal administrativo del INPEC del municipio de Andes).

3. A pesar de que existen referentes como los de la NFPA mencionados anteriormente para la prevención y atención de desastres en instituciones penitenciarias y carcelarias, en Colombia y específicamente en el INPEC del municipio de Andes, no se han establecido aun protocolos o procedimientos para el manejo específico de reclusos en este tipo de situaciones, las condiciones seguridad impiden que los reclusos tengan acceso a sistemas de alertas, alarmas o elementos para la atención, extinción y control, además el hablar de una evacuación a un sitio más seguro de las instalaciones se limita debido las condiciones de la edificación y la sobrecarga ocupacional; sumado a esto y establecido en la ley 65, está la restricción ligada a tramites y requerimientos legales para el ingreso y salida de personal en este tipo de instituciones y, que sin excepción, aplicaría también para los organismos de apoyo externo, por ende es evidente que en una situación de emergencia estos no estarían autorizados para ingresar a las instalaciones, lo que significaría, que los reclusos son aún más vulnerables y tendrían grandes desventajas en situaciones de emergencias y desastres.

Es de resaltar entonces que en todo el seno del municipio Andes se tiene una población que se encuentra bajo unas condiciones muy especiales y diferentes del resto de la población, lo que hace que al mismo tiempo, no solo estén expuestas a las amenazas que rodean a municipio, sino que su condición reos los hace más vulnerables al enfrentarse a las emergencias y desastres que puedan presentarse y afectar las instalaciones.

#### **4. JUSTIFICACIÓN**

La avaricia, el rencor y otros antivalores han hecho del hombre un ser que puede trasgredir la integridad física, moral e intelectual de otros seres humanos, por esto, las sociedades han creado mecanismos de control social como los sistemas penales, reformatorios, cárceles y otros, para que personas con conductas inadecuadas o consideradas peligrosas para los demás, reciban un castigo, una sanción y salden las deudas que tengan con la sociedad; mas sin embargo el estar cumpliendo una condena o estar pagando deudas con la sociedad no les quita la condición de ser humano, estas personas siguen siendo iguales a los demás, por lo tanto, a pesar de que se les limitan ciertos derechos, continúan teniendo las mismas garantías ofrecidas por la legislación vigente en el país. (11)

Es de resaltar entonces, que es deber de la sociedad y del estado propiciar condiciones adecuadas y seguras para los reclusos, amparados en el cumplimiento de la legislación vigente y aplicable a las instituciones penitenciaria y carcelarias, sobre todo en el tema de la prevención y atención de desastres (La legislación mencionada se cita en el Marco legal).

La instauración de un sistema de preparativos para emergencias y desastres en el INPAEC del municipio de Andes proporcionará herramientas escritas y metodológicas de procedimientos operativos tendientes a prevenir la ocurrencia de eventos adversos, disminuir su impacto sobre las personas, los procesos, los sistemas y medio ambiente, además, se garantizara que se brinde una respuesta oportuna y eficaz en caso de posibles contingencias en las instalaciones, logrando así que esta institución este más preparada y los reclusos sean menos vulnerables frente a las emergencias y desastres.

## **5. OBJETIVOS**

### **5.1. OBJETIVO GENERAL**

Desarrollar un sistema de preparativos para el INPEC del municipio de Andes que permita dar una respuesta adecuada, oportuna y eficaz en situaciones de emergencias y desastres y así reducir la vulnerabilidad de los reclusos frente a estos eventos.

### **5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar los niveles de riesgo del INPEC del municipio de Andes a través de un diagnóstico, que permita visualizar el panorama de riesgo y las recomendaciones de intervención.
- Establecer programas de prevención y preparación para emergencias y desastres en el INPEC del municipio de Andes.
- Crear procedimientos que establezcan el manejo de los reclusos en situaciones de emergencias y desastres.
- Instaurar protocolos que permitan el ingreso de apoyo externo por parte de organismos de socorro al INPEC del municipio de Andes en situaciones de emergencias y desastres.

## **6. PRODUCTOS ESPERADOS**

Luego de la ejecución de este proyecto se espera obtener

- Panorama de riesgo del INPEC del municipio de Andes, que arroje las recomendaciones para la intervención.
- Programa de preparativos para emergencias y desastres aprobado y funcionando en las instalaciones del INPEC del municipio de Andes.
- Procedimientos operativos normalizados elaborados, aprobados y probados para el manejo de los reclusos en situaciones de emergencias y desastres en el INPEC del municipio de Andes.
- Plan de emergencias y desastres diseñado acorde a la norma aplicable, las necesidades identificadas y las circunstancias especiales de este tipo de instituciones.

## 6. METODOLOGÍA

Para el desarrollo y ejecución de este proyecto se trabajara durante 5 etapas descritas a continuación:

<b>Etapas</b>	<b>Proceso</b>
<b>Etapa 1 Diagnóstico</b>	De acuerdo a la Norma Técnica Colombiana NTC 5254 se identifican las amenazas, vulnerabilidades y capacidades, de las personas los procesos, los sistemas y el medio ambiente del INPEC del municipio de Andes, para así determinar los niveles de riesgo presentes y entregar las recomendaciones necesarias para la intervención.
<b>Etapa 2 Diseño</b>	De acuerdo a las recomendaciones arrojadas por el diagnostico, considerando la normatividad vigente y las condiciones especiales de la institución, se determina como se dará respuesta a las situaciones de emergencia, es decir, se construye el plan de emergencias y desastres donde se consignara que hacer y cómo hacerlo, se diseñan programas, protocolos y procedimientos específicos para las amenazas identificadas.
<b>Etapa 3 Aprobación</b>	Se busca la aprobación de todo lo planteado y las medidas de intervención sugeridas, además el aval, respaldo y participación de las directivas, empleados y reclusos del INPEC del municipio de Andes, además la vinculación de entidades externas involucradas.
<b>Etapa 4 Implementación</b>	Ejecución de las medidas de intervención, difusión de programas, protocolos y procedimientos, además en esta etapa inicia el proceso de capacitación a todos los involucrados.
<b>Etapa 5 Evaluación</b>	En esta etapa se medirá la efectividad de las medidas aplicadas, a través de ejercicios de simulación y simulacros que permitan la evaluación de plan de emergencias y desastres, los programas, los procedimientos y los protocolos establecidos, para ajustes respectivos y retroalimentación del proceso.

**7. CRONOGRAMA**

Actividad	Mes											
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Etapa 1	█	█										
Etapa 2		█	█	█	█							
Etapa 3						█						
Etapa 4						█	█	█	█	█	█	█
Etapa 5									█			█

## 8. PRESUPUESTO

Ítem	Descripción	Valor
<b>8.1.</b>	<b>Especialistas</b>	<b>\$ 2.975.000,00</b>
8.1.1.	Diagnostico 30 horas	\$ 750.000,00
8.1.2.	Diseño 60 horas	\$ 1.500.000,00
8.1.3.	Asesoría en implementación 20	\$ 500.000,00
8.1.4.	Movilización y transporte	\$ 225.000,00
<b>8.2.</b>	<b>Equipos e insumos</b>	<b>\$ 5.100.000,00</b>
8.2.1.	Papelería e insumos	\$ 100.000,00
8.2.2.	Dotación de equipos de detección y respuesta	\$ 5.000.000,00
<b>8.3.</b>	<b>Capacitación</b>	<b>\$ 2.025.000,00</b>
8.3.1.	Docentes e instructores 80 horas	\$ 1.600.000,00
8.3.2.	Materiales e insumos para capacitación	\$ 200.000,00
3.3.8.	Movilización y transporte	\$ 225.000,00
<b>8.4.</b>	<b>Simulacros y simulaciones</b>	<b>\$ 500.000,00</b>
<b>Total</b>		<b>\$ 10.600.000,00</b>

## BIBLIOGRAFÍA

1. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Reseña Histórica; <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/SeccionInpeccomoinstitucion/ReseniaHistorica>. Consultado junio 2011.
2. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Misión, visión, principio y valores; <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/SeccionInpeccomoinstitucion/MisionVision>. Consultado junio de 2011.

3. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Objetivos; <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/SeccionInpeccomoinstitucion/Objetivos>. Consultado junio de 2011.
4. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Principios institucionales; [http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/SeccionInpeccomoinstitucion/Políticas\\_Institucionales](http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/SeccionInpeccomoinstitucion/Políticas_Institucionales). Consultado junio de 2011.
5. FICR; Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, Manual AVR, Preparativos comunitarios para emergencias. 2009.
6. Andrew Maskrey; Red de estudios sociales en prevención de desastres en América latina, Los desastres no son naturales. 1993.
7. Mueren 81 reos en incendio en cárcel de Chile, La gran época diciembre 9 de 2010 [Internet] Disponible en: <http://www.lagranepoca.com/stories/20101208/15641-mueren-81-reos-en-incendio-en-c%C3%A1rcel-de-chile> Consultado junio de 2011.
8. Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres; Historia del SNPAD, [http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas\\_detalle.aspx?idp=79](http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas_detalle.aspx?idp=79). Consultado junio de 2011
9. Asociación Nacional de Protección contra el Fuego NFPA 1; Código Uniforme de Seguridad contra Incendios, Edición 2003
10. Asociación Nacional de Protección contra el Fuego NFPA 101; Código Seguridad Humana, Edición 2000.
11. Michel Foucault. Vigilar y Castigar, 1975.
12. Defensoría del Pueblo. Situación del Servicio de Salud en las Cárceles de Colombia, 2003.
13. Ministerio del interior; Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres. Guía para el instructor y ayudas visuales, Plan local de Emergencia y contingencia.
14. Dirección General de Prevención y Atención de Desastres. Manual para la elaboración de planes empresariales de emergencia y contingencia y su integración con el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, Junio de 2003.



15. Ministerio del interior; Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres. Plan Local de Emergencias y Contingencias, 1998
16. Organización Panamericana de la Salud; Área de Preparativos para Situaciones de Emergencia y Socorro en Casos de Desastres. Manual de Evaluación de Daños y Necesidades en salud Para Situaciones de Desastre, 2004.
17. Naciones Unidas; Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. Marco de Acción de Hyogo, Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, 2005 -2015.
18. Ministerio de la Protección social; Grupo Atención de Emergencias Desastres. Manual de Planteamiento Hospitalario para Emergencias, 2007.
19. Proyecto Esfera. Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en casos de Desastres, 2000.
20. Organización Panamericana de la Salud. Impacto de los Desastres en la Salud pública, 2000.
21. Organización Mundial de la Salud. El Personal Local de Salud y la Comunidad Frente a los Desastres Naturales, 1989.