

Sistema de Comando de Incidentes como herramienta de gestión del trabajo policial durante eventos

Incident Command System as a management tool for police work during events

Raúl Esteban Guerrón Revelo¹

Recibido: 12 de agosto de 2023

Aceptado: 16 de octubre de 2023

Publicado: 30 de noviembre de 2023

Resumen


La Policía Nacional del Ecuador (PNE) ha participado activamente en la gestión de diversos eventos a nivel nacional, desplegando sus recursos en términos de experiencia y práctica. La eficacia de la labor policial ha experimentado desafíos debido a la falta de un objetivo claro y definido en la asignación de recursos, lo que ha generado situaciones de ineficiencia en ciertos momentos. Este artículo propone la implementación del Sistema de Comando de Incidentes (SCI) para la gestión de recursos durante un evento o emergencia, a partir de una estructura ordenada, con responsabilidades de acuerdo al rol y jerarquía del servidor. Esta herramienta se centra en agilizar la organización del trabajo policial previo a un evento, con el fin de reducir el tiempo dedicado a esta tarea y garantizar que la carga física de trabajo sea gestionada de manera equitativa, facilitando la prestación de un servicio de calidad.

Palabras clave: administración; carga física de trabajo; eventos; Sistema de Comando de Incidentes; trabajo policial.

Abstract

The National Police of Ecuador (NPE) has actively participated in the management of various events at the national level, deploying its resources in terms of experience and practice. The effectiveness of police work has experienced challenges due to the lack of a clear and defined objective in the allocation of resources, which has generated situations of inefficiency at certain times. This article proposes the implementation of the Incident Command System (ICS) for the management of resources during an event or emergency, based on an orderly structure, with responsibilities according to the role and hierarchy of the server. This tool focuses on streamlining the organization of police work prior to an event, in order to reduce the time spent on this task and ensure that the physical workload is managed in an equitable manner, facilitating the provision of a quality service.

Keywords: management; physical workload; events; Incident Command System; police work.

¹ Capitán de la Policía Nacional del Ecuador, instructor internacional de SCI Usaid/BHA/LAC, raulesteb98@hotmail.com
 <https://orcid.org/0009-0003-7924-287X>

Introducción

La Policía Nacional del Ecuador (PNE) como la institución garante de atender la seguridad ciudadana y el orden público, no puede actuar de manera individual y alejada de la cooperación interinstitucional. De hecho, instituciones de primera respuesta, así como las autoridades nacionales y locales, no pueden quedar por fuera de la planificación y ejecución de los dispositivos de seguridad y protección. El manejo de la seguridad y protección en eventos que atraen a un numeroso público, como los deportivos, sociales, culturales o políticos, deben tener un manejo integral que incluya la presencia y el despliegue de instituciones de primera respuesta, así como de la empresa privada con su contingente humano y logístico, que permitan el desarrollo del evento.

En consecuencia, una gestión ineficiente de los recursos logísticos y humanos puede llevar a que las instituciones de respuesta se centren en ofrecer un servicio reactivo en lugar de uno preventivo. Esto es determinante si lo que se busca es reducir las posibles consecuencias de un incidente, ya sea adentro o afuera del escenario del evento. Por esta razón, este artículo propone la organización del trabajo de la PNE mediante el uso del Sistema de Comando de Incidentes (SCI) que es una herramienta útil para el manejo y la administración de los recursos que se despliegan en los eventos que se realizan en Ecuador.

Desarrollo

Normativa nacional e institucional

En 2019 se promulgó la Ley Orgánica de Prevención y Sanción de la Violencia en el Deporte, documento que delimita las atribuciones y responsabilidades de las instituciones de primera respuesta como los gobiernos descentralizados, la Intendencia General de la Policía, el Cuerpo de Bomberos, la Fiscalía General del Estado, entre otras. La ley tiene por finalidad:

- Mantener la seguridad ciudadana, la prevención, gestión de riesgos y el orden público en los eventos deportivos.
- Promover la convivencia pacífica, la integración y los valores humanos que fomenten el deporte.
- Contribuir a la lucha contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte (Asamblea Nacional 2019, artículo 4).

La ley considera que los eventos y escenarios deportivos presentan cierto nivel de riesgo que dependen del aforo del escenario deportivo, la fecha y hora, de las condiciones sociales y ambientales, del estado físico de las instalaciones y el histórico de enfrentamientos entre asistentes. En ese sentido, y aunque el nivel de riesgo puede ser alto, medio y bajo, hay que prevenir y estar preparados para una situación de emergencia que pueda presentarse.

El procedimiento policial para estos casos se ciñe a la Directiva No. 2022-004-SCG-PNE que contiene insumos que permiten asegurar el orden público y la seguridad de deportistas y aficionados en eventos y escenarios deportivos de relevancia nacional e internacional. Este documento contiene pautas, directrices y lineamientos operativos y administrativos que le permiten a la PNE garantizar el mandato constitucional de proteger a la ciudadanía. Así mismo, el instrumento permite a los subsistemas policiales elaborar planes y ejecutar operaciones y servicios con acciones operativas antes, durante y después de un evento de estas magnitudes (PNE 2022).

No obstante, pese a que el documento contiene los lineamientos sobre los alcances y responsabilidades de las unidades policiales que intervienen en este tipo de eventos, carece de indicaciones estandarizadas de mando y control en la ejecución del trabajo en campo. Por tanto, se recomienda, en primer lugar, una actualización del documento en el cual se resuelva estas insuficiencias y, en segundo lugar, que se incluya el SCI como una herramienta de gestión que pueda potenciar la seguridad de las personas que asisten a este tipo de eventos.

Organización actual del trabajo policial

Es una práctica habitual en la PNE convocar a los policías que serán asignados para llevar a cabo labores en eventos con una antelación de 2 a 8 horas. Los policías convocados acatan la orden, se dirigen y se concentran en el lugar al que fueron designados, ayudan a formar las filas, mantener el orden, verificar el ingreso, registrar a las personas, entre otras, en un tiempo que oscila de 1 a 3 horas dependiendo de la magnitud del evento. Estas actividades son ejecutadas mediante un orden de tareas que asigna el jefe de coordinación operacional.

Lo que se observa en este punto, además de designar la actividad en un tiempo demasiado corto, es que aspectos relacionados con el alcance de la tarea asignada y conformación de equipos de intervención no se tienen en cuenta. Es en ese momento, cuando el policía se encuentra en escena, cuando se designan los recursos y las tareas a cumplir. Vale destacar que, la asignación de recursos se determina únicamente en función de la cantidad de personal destinado a un punto específico, sin contemplar aspectos como la cobertura o estructura de la intervención.

A los servidores policiales en pocas ocasiones se les indica los objetivos que deben cumplir. No se consideran elementos como jornada laboral, ubicación de sanitarios y puntos de hidratación, personal médico disponible en el caso de una emergencia. Ciertas veces el trabajo policial es ejecutado mucho antes de que inicie la actividad, siendo obligatorio que el personal permanezca en el evento (aun cuando no tenga responsabilidades que asumir). No hay protocolos sobre qué hacer durante la jornada, como tampoco, un procedimiento para la retirada del lugar el cual es comunicado de manera informal por mensajes de WhatsApp. La retirada ocurre luego de terminado el evento en caso de que no haya novedades y no se deja constancia escrita de lo realizado.

Organización del trabajo policial en eventos bajo el SCI

El SCI fue creado en la década de 1970 en California en Estados Unidos luego que se cuestionara el rol de las autoridades operativas y el diseño del plan de emergencia ante incendios de gran magnitud que afectaron aquel Estado y que dejó a personas heridas, fallecidas y pérdidas materiales y ambientales. Para 2004 se permitió que las instituciones de respuesta, incluidos los sistemas de salud y educación, al igual que la empresa privada, adoptaran esta herramienta para la gestión de emergencias.

El SCI es “[...] una herramienta de gestión que permite el manejo efectivo y eficiente de incidentes a través de una combinación de comunicaciones, procedimientos, personal, equipo, e instalaciones operando dentro de una estructura organizacional común” (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [Usaid] 2016, 5-15). La herramienta puede usarse no solo en incidentes, sino también, en eventos y operativos de cualquier envergadura desde pequeños a muy complejos, así como de corta o larga duración.

El SCI se estructura en cinco principios de eficiencia y efectividad: mando, planificación, operaciones, logística y administración y finanzas. Se caracteriza por ser estandarizada, flexible, emplea una terminología común. Busca que los bomberos, policía, Cruz Roja, fuerzas armadas e instituciones de salud y de gestión de riesgos, trabajen de la mano bajo un mismo sistema con protocolos y responsabilidades establecidas.

Partiendo de estos principios, el comandante del incidente, en este caso el oficial de la PNE a cargo, es la persona que ejerce la función de mando. Su función consiste en administrar, coordinar, dirigir y controlar los recursos en escena. En caso que no pueda asumir dichas funciones, el comandante debe delegar a otra persona y asignar los recursos necesarios en donde se llevará a cabo el evento.

Por otro lado, un evento es un: “suceso importante que congrega gran cantidad de personas, es programado, por lo general se requiere la

coordinación de varias instituciones y puede ser de índole política, deportiva, religiosa, artística u otro (Usaid 2016, 5-15). Todo evento es programado y debe anticiparse mediante una planificación enfocada en brindar seguridad y protección a las personas que van a estar dentro de él.

En este artículo se propone que, en la reorganización del trabajo policial el comandante debe seguir liderando este tipo de eventos. La novedad consiste en que el comandante debe tener dos funciones asesoras (de seguridad y enlace) y dos funciones prácticas (logística y operaciones) según el gráfico 1. Dentro de la función de logística se encuentran:

- Unidad de comunicaciones: encargada de desarrollar el plan de comunicaciones principal y alterno (chat, celulares, aplicaciones, entre otras), gestionar y solventar las necesidades de los equipos, probar que los equipos funcionen correctamente y asignarlos a los líderes de los diferentes recursos. Al finalizar el evento, esta unidad debe recuperar los equipos que fueron distribuidos al personal operativo.
- Unidad médica: brindará soporte médico al personal de las instituciones desplegadas en el escenario donde se lleva a cabo el evento.

Dentro de la función operativa consta cuatro ramas: información e inteligencia, prevención, seguridad y represión.

- Rama de información e inteligencia: encargada de obtener información útil para que las operaciones sean manejadas de manera adecuada. Por la complejidad de algunos eventos se requiere que la información sea tratada profesionalmente y que conduzca a prevenir, detectar, aprehender y judicializar a personas involucradas en delitos o contravenciones que afecten la seguridad del escenario y la comunidad asistente. Esta rama es indispensable para que el comandante tome las decisiones adecuadas.
- Rama de prevención: enfocada en el personal operativo que asiste a las operacio-

nes de campo, es decir, los efectivos que cumple funciones en los puntos asignados. En esta rama se encuentran los equipos de salud, bomberos, policías y personal de gestión de riesgos. En el caso de la PNE, esta rama se encuentra integrada por cinco equipos de intervención asignados en puntos de acceso al evento con objetivos definidos por el comandante de incidente y su jefe de operaciones. Estos grupos deben realizar actividades preventivas en el escenario, contribuyendo a disminuir los factores de riesgo que puedan causar incidentes.

- Rama de seguridad: el comandante puede desplegar hasta 3 grupos de intervención para que brinden seguridad a los participantes (jugadores, artistas, políticos, asistentes). Se busca disminuir la vulnerabilidad y el daño físico por posibles ataques o emergencias dentro del lugar.
- Rama de represión: en cualquier evento masivo es común encontrarse con personas que exhiben actitudes hostiles hacia los demás o, por el contrario, grupos de personas que pueden alterar el orden público como una manifestación de su eufusividad o descontento. Para estos casos se propone a tres equipos de intervención que deben retomar el orden, la seguridad y evitar pérdidas humanas, ambientales y materiales de los escenarios. Para abordar estas situaciones complejas, se sugiere el apoyo de la Unidad de Mantenimiento del Orden, estructurada según el SCI.

En la función de enlace debe estar una persona encargada de articular la información y necesidades entre instituciones de primera respuesta, comunidad aledaña al escenario y personal de seguridad privada. Esta persona debe tener un directorio con todos los contactos y un acercamiento directo previo con todos los niveles y personas involucradas en el evento.

Por su parte, la función de seguridad es necesaria y sirve de apoyo al comandante. Esta función debe articular al personal institucional, los recursos disponibles. La persona a cargo debe

evaluar situaciones peligrosas, desarrollar medidas de seguridad, estar al tanto de los incidentes que ocurran en las áreas internas y externas del evento. Estas funciones deben estar enmarcadas en la normativa legal nacional vigente.

La planificación de un evento brinda ventajas significativas al comandante de incidente y al jefe de operaciones, ya que les permite organizar de manera efectiva las operaciones policiales. Al ser un evento programado, se pueden anticipar y abordar posibles desafíos de seguridad, asignar recursos de manera estratégica y establecer protocolos de respuesta específicos. El plan de acción debe basarse en cinco preguntas:

- ¿Qué queremos hacer?
- ¿Quién es el responsable de hacerlo?
- ¿Cómo nos comunicamos unos con otros?
- ¿Cuál es el procedimiento si alguien se lesiona?
- ¿Cómo lo haremos? (Usaid 2016).

Esto se verá reflejado en las estrategias y tácticas para desplegar el trabajo policial en el escenario donde se desarrollará el evento. La asignación de las funciones debe considerar el alcance, que no es más que el número de personas que una persona puede tener a cargo el mismo, siendo lo ideal, cinco. El gráfico 1 muestra la cadena de mando, desde el comandante del incidente y hasta los equipos de intervención que contienen varios recursos simples en su conjunto.

El SCI, como herramienta de gestión y control de recursos, ofrece ciertos beneficios en la organización de actividades. Esto le permite al comandante del incidente aprovechar un mayor número de recursos (humanos y logísticos) que apuntan al cumplimiento de los objetivos planificados para el evento. Un aspecto clave es la capacidad del SCI para organizar de manera efectiva el horario de trabajo y la labor de los policías. Esto reduce significativamente el tiempo que destinaba cada servidor para la atención de un orden de servicio, mejorando la organización del tiempo. Los recursos contribuyes directamente a

la ejecución exitosa de las operaciones durante el evento programado.

Conclusión

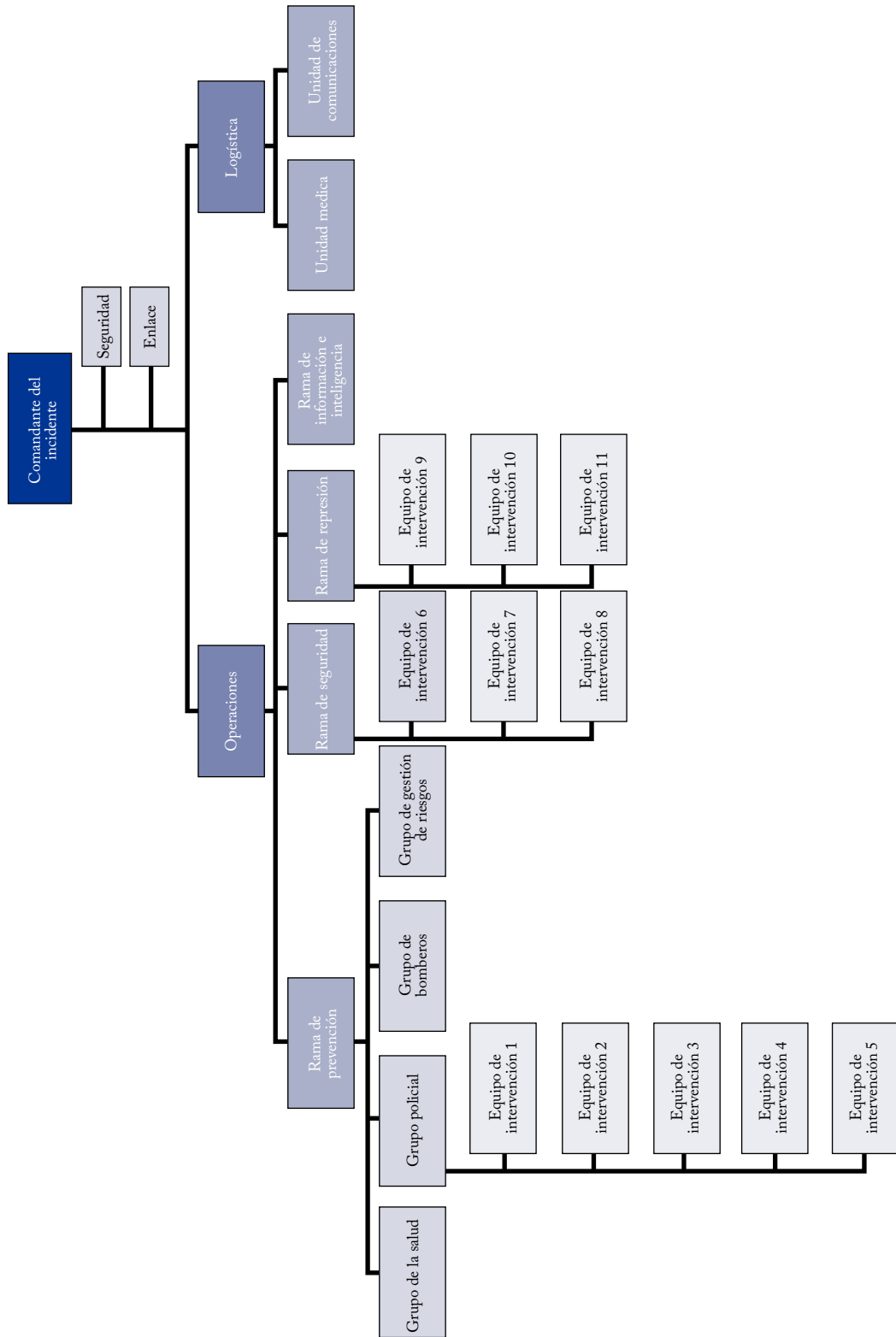
El SCI es una herramienta operativa sobre la cual se puede basar todas las gestiones y procedimientos de la PNE en el momento de designar recursos humanos y logísticos que garanticen la seguridad y protección de un escenario o evento cultural, político, deportivo y social. La planificación de las labores requiere de la organización del trabajo con una metodología estandarizada que puede ser el SCI. En una sociedad avanzada, donde las personas pueden poner en práctica algunas actitudes que pueden desencadenar incidentes que conllevan a poner en riesgo las vidas humanas, la aplicación del SCI se vuelve crucial para anticipar y gestionar estos riesgos emergentes.

Por ello, en una propuesta de organización del trabajo policial con el SCI, las áreas funcionales y de apoyo permitirían que la gestión del evento fuera más eficiente, facilitaría la movilización y asignación de recursos de acuerdo a las necesidades y, se organizarían los jefes de las áreas operativas y representantes funcionales de manera más práctica. Vale destacar que, cada institución contaría con autonomía y, en conjunto, se brindaría un servicio eficiente basado en la prevención.

Bibliografía

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [Usaid]. 2016. *Curso Básico Sistema de Comando de Incidentes*.
- Asamblea Nacional. 2019. Ley Orgánica de Prevención y Sanción de la Violencia en el Deporte. *Registro Oficial Suplemento 478* de 30-oct.-2019. Quito.
- Policía Nacional del Ecuador. 2022. *Directiva No. 2022-004-SCG-PNE* “eventos deportivos nacionales e internacionales”. Quito.

Gráfico 1
Propuesta de organización del trabajo policial mediante el SCI



Fuente: elaboración propia.