

# Sistema de Comando de Incidentes: características, principios, portafolio de capacitación e implementación en la Policía Nacional del Ecuador

Incident Command System: characteristics, principles, training portfolio and implementation in the National Police of Ecuador

Ana Gabriela Ochoa Aguilar<sup>1</sup>

*Recibido: 9 de agosto de 2023*

*Aceptado: 11 de octubre de 2023*

*Publicado: 30 de noviembre de 2023*

## Resumen

El Sistema de Comando de Incidentes (SCI) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) es un enfoque estructurado y estandarizado utilizado para coordinar y gestionar incidentes, eventos y operativos que garanticen una respuesta eficiente y efectiva ante situaciones críticas. Este artículo explora los orígenes, antecedentes y aplicaciones del SCI partiendo de las necesidades y respuesta a las emergencias que atiende la Policía Nacional del Ecuador (PNE). Se explora las aplicaciones prácticas de este sistema en diversos contextos, entre ellos, los desastres naturales, crisis humanitarias y otros que requieren una respuesta coordinada. El SCI es una herramienta efectiva para la gestión de recursos, la planificación estratégica, la logística y comunicación en situaciones de emergencia en Ecuador.

**Palabras clave:** Policía Nacional del Ecuador; respuesta a incidentes; Sistema de Comando de Incidentes; situaciones críticas

## Abstract

The Incident Command System (ICS) of the United States Agency for International Development (USAID) is a structured and standardized approach used to coordinate and manage incidents, events and operations to ensure an efficient and effective response to critical situations. This article explores the origins, background and applications of the ICS based on the needs and response to emergencies that the National Police of Ecuador (NPE) attends. It explores the practical applications of this system in various contexts, including natural disasters, humanitarian crises and others that require a coordinated response. The ICS is an effective tool for resource management, strategic planning, logistics and communication in emergency situations in Ecuador.

**Keywords:** National Police of Ecuador; incident response; Incident Command System; critical situations.

<sup>1</sup> Cabo Segundo de la Policía Nacional del Ecuador, instructora internacional de SCI Usaid/BHA/LAC, anagabrielaOchoa1994@gmail.com,  <https://orcid.org/0009-0003-9066-7174>.

## Introducción

El SCI es una herramienta de administración y gestión que proporciona una estructura organizativa en común y procesos coordinados para obtener una mejor planificación y gestión de recursos durante un incidente, evento u operativo (USAID 2013). Se trata de una herramienta estandarizada que, ante emergencias, facilita la coordinación y toma de decisiones para mejorar la eficacia y minimizar los riesgos ante un evento inusual. El sistema posee instalaciones, equipamiento, personal, procedimientos, protocolos y estrategias comunicacionales que, bajo una estructura de tipo organizacional, administra los recursos asignados.

Esta herramienta de gestión y administración fue desarrollada en la década de 1970, luego que una serie de incendios forestales en el estado de California en Estados Unidos afectaran la propiedad privada, la naturaleza y la vida de miles de personas. El personal asignado para determinar las causas y consecuencias de este incendio determinó que los problemas de respuesta rara vez pueden ser atribuidos a la falta de recursos o fallas en las tácticas, por lo menos, no en Estados Unidos. Los estudios detectaron que los problemas en la respuesta dependían del manejo inadecuado de factores técnicos, organizacionales, comunicacionales, entre otros:

- Personas reportaron que al momento del incendio había un solo supervisor
- Hay diferentes estructuras organizacionales para responder a una misma emergencia.
- Falta de información confiable acerca del incendio.
- Comunicaciones inadecuadas e incompatibles.
- Carencia de una estructura para planificar de manera coordinada entre las instituciones.
- Líneas confusas de autoridad.

El SCI se fundamenta en seis elementos que hacen referencia a la forma en cómo se estructura y organiza la respuesta ante un incidente y, 14

principios que se refieren a las directrices y enfoques de gestión y coordinación de respuesta. Estos principios se basan en las buenas prácticas y experiencias previas, fundamentales para anticipar y ser efectivos ante un evento. Hasta hace poco, la PNE carecía de una herramienta para el manejo de situaciones imprevistas. Fue entonces, en 2019, cuando la USAID y la Secretaría de Gestión de Riesgos de Ecuador empezaron a trabajar de manera coordinada para buscar una salida mediante un proceso que tuvo cinco fases:

- **Fase de aproximación:** incluyó un taller de sensibilización sobre el SCI y una evaluación sobre la situación de seguridad ciudadana. Se identificaron los desafíos y necesidades de la PNE y se declaró de interés interinstitucional la herramienta del SCI.

**Tabla 1**  
Características y principios del SCI en Ecuador

Características	Principios
Estandarización	Terminología común
Mando	Asumir y transferir el mando
	Cadena de mando y unidad de mando
	Comando unificado
Planificación y estructura organizacional	Manejo por objetivos
	Plan de acción del incidente
	Alcance de control
Instalaciones y recursos	Instalaciones
	Manejo integral de los recursos
Manejo de las comunicaciones e información	Manejo de la información e inteligencia
Profesionalismo	Responsabilidad
Profesionalismo	Oportunidad y pertinencia de los recursos

Fuente: material de referencia del curso básico SCI.

Elaboración: Programa Regional de Asistencia para Desastres (RDAP).

- **Fase de línea base:** se recopiló información detallada sobre la situación de la PNE en términos de recursos, capacidades y desafíos. Mediante un análisis ex-

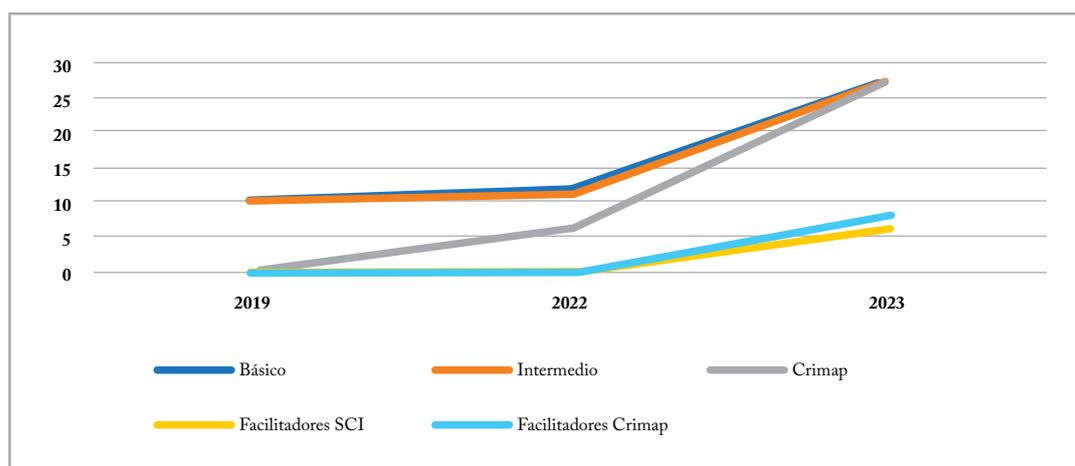
haustivo se identificaron las áreas de mejora y definieron metas claras conforme a los objetivos de adaptación y adopción del SCI.

Se aplicaron encuestas para conocer el porcentaje de aceptación y pertinencia de la herramienta de gestión y administración del SCI a las diferentes unidades de la PNE como son: Grupo de Operaciones Especiales (GOE), Grupo de Intervención y Rescate (GIR), Unidad de Mantenimiento del Orden (UMO), Inteligencia, Dirección Nacional de Investigación de Delitos Contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones,

Secuestro y Extorsión (DINASED), Grupo de Operaciones Motorizadas (GOM) y Eje Preventivo (ver anexo 1).

- **Fase de capacitación:** esta fase se encuentra en desarrollo. Desde 2019 se incrementó el número de instructores que brindan las capacitaciones en aras de fortalecer las habilidades y conocimientos del personal de la PNE en el manejo de incidentes e implementación del SCI. Son 27 los servidores, en diferentes grados jerárquicos, que conforman el portafolio de la USAID.

**Gráfico 1**  
Instructores del SCI en Ecuador



Fuente: SGR de la Policía Nacional.

Elaboración: por la autora.

Entre los cursos ofertados por el portafolio de USAID, se encuentran:

- Cursos del portafolio de USAID.
- Curso básico Sistema de Comando de Incidentes “CBSCI”.
- Curso intermedio Sistema de Comando de Incidentes “CISCI”.
- Curso de respuesta a incidentes con materiales peligrosos “CRIMAP”.
- Curso para instructores “CPI”.
- Taller de instructores del curso básico Sistema de Comando de Incidentes “T-CBSCI”.
- Taller de instructores del curso intermedio Sistema de Comando de Incidentes “T-CISCI”.
- Taller de instructores del curso de respuesta a incidentes con materiales peligrosos “T-CRIMAP”.

- Taller curso para instructores “CPI”
- Curso de evaluación de daños y análisis de necesidades “EDAN”.

Para desarrollar un curso sobre el SCI la persona interesada debe realizar una solicitud. Creada la necesidad se procede con la planificación y aprobación, luego siguen los avales correspondientes por parte de la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR). En la actualidad la PNE cuenta con 2524 servidores policiales que realizan el curso básico de SCI (CBSCI), 1277 servidores el curso intermedio de SCI (CISCI) y 841 servidores el curso de respuestas de incidentes (CRI) con materiales peligrosos.

- **Fase de implementación:** se puso en marcha las estrategias y tácticas planificadas para mejorar la respuesta de gestión de la PNE ante eventos, con procedimientos claros, asignación de roles y responsabilidades. Definida la parte operativa es posible que la PNE pueda garantizar la coordinación adecuada ante las operaciones de emergencia.
- **Fase de implementación:** tanto el mando de la PNE como de la USAID mantienen un monitoreo continuo de las actividades y resultados del SCI. Se evalúa el progreso y se identifican los aprendizajes para mejorar la capacidad de respuesta de la PNE.

Lo expuesto hasta aquí se trata de una aproximación general de la SCI ya que su implementación en la PNE puede variar según las circunstancias y recursos disponibles. Por ejemplo, en Ecuador el Sistema Integrado de Seguridad (SIS) ECU 911 se encarga de coordinar la respuesta ante las diferentes emergencias, tales como, accidentes de tránsito, incendios, situaciones de violencia, desastres naturales. Se procura brindar una atención rápida y eficiente a la ciudadanía, coordinando los recursos para responder a cada situación. Durante 2022 el SIS ECU 911 atendió 3 630 151 emergencias y durante 2023 (a corte de octubre) cerca de 2 297 278 casos, para un total de 5 927 429 operativos atendidos.

## Metodología

Para la obtención de la información primaria se aplicó una encuesta al personal de la PNE sobre la importancia, aceptación y pertinencia del SCI en sus puestos de trabajo. Las encuestas son útiles por cuanto, permite recopilar datos cuantificables y, porque al utilizar una muestra representativa de la población, los resultados pueden reflejar cierta tendencia.

Existen varios métodos para recolectar información en una investigación. El método elegido por el investigador depende de la pregunta de investigación que se formule. Algunos métodos incluyen encuestas, entrevistas, pruebas, evaluaciones fisiológicas, observaciones, revisión de registros existentes y muestras biológicas (U.S. Department of Health & Human Services). La encuesta, de manera particular, consiste en una serie de preguntas dirigidas a los participantes en la investigación. Pueden ser administradas en persona, por correo, teléfono o electrónicamente (como correo electrónico o en Internet).

Las encuestas son utilizadas para tener información sobre la realidad que rodea a las personas y pueden incluir opción múltiple o preguntas abiertas (como información demográfica, salud, conocimiento, opiniones, creencias, actitudes o habilidades). Otros materiales utilizados fueron:

- Cuestionarios: incluyeron preguntas acerca de la percepción de los participantes sobre la utilidad del tema a tratar, su disposición a participar y opinión sobre la relevancia de la información recopilada.
- Instrumentos de medición: sirvió para recopilar datos objetivos mediante escalas de valoración para medir el nivel de aceptación o pertinencia del tema.
- Dispositivos electrónicos: en el caso de las encuestas en línea o encuestas administradas mediante dispositivos móviles, se pueden utilizar tabletas, computadoras o teléfonos inteligentes para que los participantes completen la solicitud.
- Materiales de apoyo: para apoyar a los participantes a comprender mejor las

preguntas y el propósito de la encuesta, se puede utilizar material de apoyo como imágenes, gráficos o explicaciones adicionales.

Es importante adaptar los materiales utilizados en la investigación a las necesidades y características específicas de la PNE. El diseño y selección de los materiales deben realizarse cuidadosamente para garantizar la confiabilidad y validez de los datos recopilados los cuales se presentan a continuación:

## Hallazgos

Guayaquil cuenta con sus respectivos protocolos y lineamientos para atender diferentes incidentes y operativos (Alcaldía Ciudadana de Guayaquil 2010). Quito, por el contrario, está trabajando en la elaboración de su respectiva ordenanza para trabajar bajo protocolos (Quito Informa 2023) siendo uno de ellos, la implementación del SCI en el Metro de Quito. La implementación del SCI en la PNE es necesaria para fortalecer la capacidad de respuesta y coordinación, gestión de recursos y toma de decisiones. Esto contribuye a garantizar la seguridad y bienestar de la comunidad y, a proteger los intereses nacionales.

La adaptación y adopción del SCI en el GOE busca fortalecer la capacidad de respuesta y gestión durante emergencias. Este es el caso del GOE: unidad especializada de la PNE encargada de realizar operaciones tácticas y respuesta ante eventos críticos. Durante 2023 se capacitó a este personal en lo relacionado a los principios y protocolos del sistema e, incorporación de equipos y recursos especializados para la gestión de eventos (ver anexo 2). Otras actividades ejecutadas por el equipo técnico de la SCI de la PNE son:

- Participación en cuatro ejercicios de manejo de crisis organizado por las Fuerzas Armadas.
- Participación en la mesa técnica organizada por la Cruz Roja Internacional, Cruz Roja Ecuador y Cruz Roja Noruega a fin de tratar temas de prevención, respuesta, articulación interinstitucional y con la comunidad, en relación a la seguridad operativa del personal sanitario en contextos hostiles.
- Participación en los Puestos de Mando Estratégico durante el sismo de abril de 2023 en el cantón de Balao, en las marchas durante el Día de la Mujer, simulacro por las elecciones presidenciales 2023 en primera vuelta, debate presidencial 2023 en primera vuelta.
- Participación en la elaboración de la propuesta para reforma del Protocolo Interinstitucional para asegurar las operaciones sanitarias en un contexto de violencia Código Plata.
- Elaboración del plan de preparación y respuesta ante actos terroristas.
- Verificación en la ejecución de Código Plata en la Z9-DMQ (ataque al centro de salud en la parroquia de Comité del Pueblo).
- Capacitación a 920 funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en Código Plata.
- Coordinación con la Asociación de Clínicas y Hospitales Privados del Ecuador a fin de generar acciones en relación al Protocolo Interinstitucional para asegurar las operaciones sanitarias en un contexto de violencia Código Plata.
- Coordinación en acciones operativas para atención de incidentes en Guayaquil.
- Coordinación con el agregado de la Policía de Colombia en Ecuador para el manejo de crisis.
- Asesoramiento en la toma de decisiones en el Puesto de Mando Unificado por el desbordamiento del *río Pita*.
- Asesoramiento en la toma de decisiones en Puestos de Mando Operativos y Puestos de Mando Estratégico por motines carcelarios.
- Participación en la implementación del

SCI en las elecciones presidenciales de agosto 2023 en primera vuelta.

- Capacitación en el curso básico SCI, curso intermedio SCI, curso de respuesta a incidentes con materiales peligrosos/ADM personal de la PNE.

La formalización del acuerdo entre la USAID y el mando de la PNE fue posible a partir de los siguientes documentos e informes:

- Informe Nro. 2021-017-DGA-DNE del 25 de enero de 2021, firmado por el señor Wilmer Camino Mena, asesor pedagógico de la Dirección Nacional de Educación (DNE) donde da a conocer la pertinencia de la institucionalización del Sistema de Comando de Incidentes.
- Informe Nro. 2021-117-CPD-CE-CPOL-DNE-PN del 23 de diciembre de 2021, firmado por el mayor de la Policía, Freddy Martínez Vizuete, director del Centro de Capacitación de la Policía Nacional, mediante el cual da a conocer el informe técnico pedagógico para determinar de interés institucional los cursos del portafolio del programa regional de asistencia para desastres USAID/BHA/LAC.
- Informe Nro. 2023-97-CPD-CE-CPOL-DNE-PN del 29 de mayo de 2023, firmado por el general de distrito, Marcelo López Amores, director nacional de educación de la Policía Nacional, mediante el cual calificó de interés institucional el catálogo de cursos del portafolio del Programa de Asistencia para Desastres de la Oficina de Asistencia Humanitaria de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América.

## Conclusiones

Basado en los resultados de las encuestas hay un 98 % de aceptación y pertinencia del SCI en la PNE. Se concluye que, pese a que se trata de un

sistema novedoso que data de 2019, este ha sido ampliamente valorado y considerado como efectivo por parte de los encuestados. Esta alta aceptación y favorabilidad refleja que los miembros de la PNE encuentran beneficios significativos al utilizar e implementar la herramienta: mejor coordinación interinstitucional, respuestas rápidas y eficientes, mayor seguridad para los ciudadanos y reducción considerada en los tiempos de ejecución en situaciones de emergencia.

Además, la alta pertinencia de esta herramienta en las operaciones indica que se adapta adecuadamente a las necesidades y características específicas de la PNE. Esto sugiere que el SCI ha sido diseñado y desarrollado teniendo en cuenta los desafíos y requerimientos de la institución. En general, los resultados de las encuestas muestran un alto grado de satisfacción y respaldo hacia el SCI lo cual evidencia la eficacia y relevancia de la PNE en el contexto de la seguridad y gestión de incidentes en el país.

## Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones pueden contribuir a mantener y mejorar la aceptación y pertinencia del SCI en la PNE, asegurando una respuesta eficiente y efectiva ante situaciones de emergencia y delitos.

- Continuar fortaleciendo la capacitación: pese a la alta aceptabilidad se debe seguir brindando capacitación a los servidores policiales para asegurar su actualización en conocimientos. Esto garantizará su preparación para enfrentar situaciones diversas y maximizar la eficacia del sistema.
- Mejorar la infraestructura tecnológica: una infraestructura tecnológica sólida y actualizada es indispensable para garantizar el correcto funcionamiento del SCI. Esto implica invertir en equipos, *software* y redes de comunicación confiables y seguras.
- Fomentar la colaboración interinstitucional: el SCI puede beneficiarse si se promueve la colaboración y coordina-

ción con otras instituciones dedicadas a los servicios de emergencia, hospitales y organismos de respuesta ante los desastres. Esto permitiría una respuesta más eficiente y una gestión integral de los incidentes.

- Evaluar y mejorar continuamente el sistema: realizar evaluaciones periódicas al sistema para identificar áreas de mejora y realizar los ajustes necesarios. Esto puede incluir la retroalimentación a los usuarios, análisis de datos y revisión de los procedimientos operativos estándar.
- Promover la participación ciudadana: involucrar a la comunidad en la gestión de incidentes puede ser beneficioso para mejorar la respuesta y prevención de delitos. Fomentar la participación ciudadana mediante programas de vecindario seguro y capacitación en primeros auxilios pueden fortalecer la efectividad del SCI.

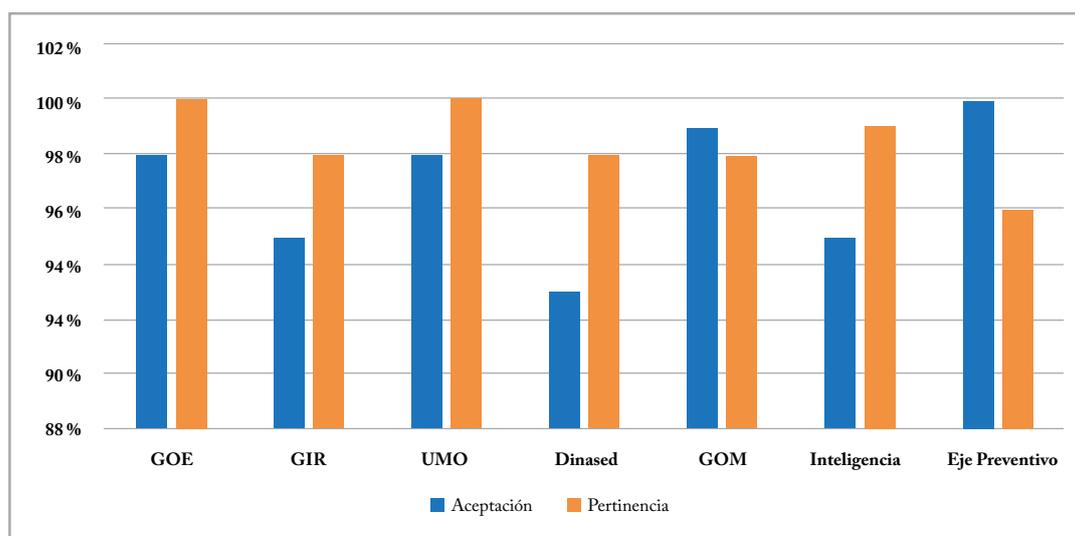
## Bibliografía

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID]. 2013. *Curso básico de Sistema Comando de Incidentes*. USAID. Recuperado el 31 de octubre de 2023. <https://n9.cl/3wz8y>
- Alcaldía Ciudadana de Guayaquil A.C. (2010). *Manual de Protocolos de Sistema de Comando de Incidentes*. Alcaldía de Guayaquil. Recuperado el 31 de octubre de 2023. <https://n9.cl/0v9bw>
- Quito Informa (2023). *Quito adoptará el Sistema de Comando de Incidentes para manejo de riesgos*. Quito Informa. Recuperado el 31 de octubre de 2023. <https://n9.cl/da8ik>
- U.S. Department of Health & Human Services. 2010. *Modulo 4: métodos de recaudación de información – sección 1*. The Office of Research Integrity. Recuperado el 31 de octubre de 2023. <https://n9.cl/h4qvu>

## Anexos

### Anexo 1

#### Encuesta de aceptación y pertinencia del SCI en las unidades de la Policía Nacional



Fuente: SGR de la Policía Nacional.

Elaboración: por la autora.

## Anexo 2

### implementación del SCI en los diferentes incidentes, eventos u operativos realizados por el GOE

Incidentes, eventos u operativos	Implementación del SCI
Manifestaciones	1
Seguridad a dignatarios	1
Toma de rehenes	2
Simulacros	14
Búsqueda de desaparecidos	8
Requisas	10
Elecciones	2
Crisis penitenciarias	10
Servicios CRS	8
Traslado de FR	1
Visita MDI	1
Debate político 2021	1
Total, implementación de SCI	59

Fuente: GOE de la Policía Nacional.

Elaboración: por la autora.